



Klimatilpasning Kokkedal

Proces og organisering. Evalueringsnotat 1

Lund, Dorthe Hedensted; Sehested, Karina

Publication date:
2014

Document version
Tidlig version også kaldet pre-print

Citation for published version (APA):

Lund, D. H., & Sehested, K. (2014). *Klimatilpasning Kokkedal: Proces og organisering. Evalueringsnotat 1.*
<http://www.klimatilpasningkokkedal.dk/evalueringer/organisering>

Klimatilpasning Kokkedal

Proces og organisering. Evalueringsnotat 1

30. juni 2014



KLIMA TILPASNING
KOKKEDAL

Klimatilpasning Kokkedal

2014

Forfattere: Dorthe Hedensted Lund og Karina Sehested

Layout: Inger Grønkjær Ulrich

Evalueringsprojektet er udarbejdet for initiativtagerne bag 'Faglig evaluering og formidling af Klimatilpasning Kokkedal' v. Realdania, Landsbyggefonden og Fredensborg Kommune.

Bag anlægsprojektet 'Klimatilpasning Kokkedal' står et partnerskab bestående af Fredensborg Kommune, Realdania og de to almene boligorganisationer Boligselskabet Ab Hørsholm Kokkedal v/Boligkontoret Danmark samt Boligforeningen 3B. Projektet er endvidere støttet økonomisk og udviklet i tæt samarbejde med Lokale og Anlægsfonden, Landsbyggefonden og Fredensborg Forsyning A/S.



FREDENSBORG
KOMMUNE



LANDSBYGGEFONDEN

Forord

Dette evalueringsnotat er det første ud af tre notater, som udarbejdes om proces og organisering af projekt "Klimatilpasning Kokkedal", finansieret af Realdania.

Målgruppen for evalueringen er især andre kommuner, som skal i gang med at investere i klimatilpasningstiltag og derfor kan lære af erfaringerne fra Kokkedal. Denne del beskæftiger sig med opstartsfasen, den interne organisering og forankring i Fredensborg Kommune og samarbejdet på det overordnede niveau i projektets styregruppe.

Det næste notat vil i højere grad beskæftige sig med det implementerende niveau, og den sidste evalueringssdel er en slutevaluering af proces og organisering, set over hele projektets forløb.

Evalueringen skal ses i sammenhæng med de to øvrige evalueringsspor i projektet af henholdsvis den regnvandstekniske effekt og de sociale effekter, som gennemføres sideløbende.

Indhold

Evalueringsens formål og succeskriterier	5
Baggrund og evalueringsramme	5
Netværksstyring som styringsparadigme	6
Forudsætninger for succes i netværk og partnerskaber	6
Problemer i netværksstyring.....	6
To spor	7
Centrale udfordringer.....	7
Metode	8
Evalueringsens struktur	8
Baggrund og ambitioner	9
Opstart internt i kommunen	9
DEL 1. Opstart og organisering internt i kommunen.....	9
Politisk forankring.....	10
Intern organisering og administrativ forankring i Fredensborg Kommune	11
DEL 2a. Det processuelle spor: Netværksdesign og samarbejde	12
Netværksdesign – den formelle organisering af partnerskabet.....	12
Økonomisk engagement	13
Risikofordeling.....	13
Gensidige betingelser.....	13
Hvad skal der til for at danne partnerskab? Motivation, relationer og ressourcer	14
Motivation	14
Relationer	14
Ressourcer	15
Samarbejdet i partnerskabet.....	15
Konkurrence og dommerkomite.....	15
Samarbejdet i styregruppen, rollefordeling og synergi.....	15
Ligeværdighed	16
DEL 2b. Det meningsdannende spor: at skabe en fælles fortælling.....	18
Hvad gjorde det muligt at danne partnerskab?	18
Kobling af planer og tilfældigheder – og ihærdigt arbejde.....	19
Forprojekt og konkurrenceprogram – en fælles vision bliver skabt.....	19
Den fysiske afgrænsning – valg og fravalg.....	21
Boligforeningernes involvering	21
Klimatilpasning som 'storyline'	22
Den nye fælles fortælling	22
DEL 3. Nuværende og potentielle udfordringer	23
Forskellige regelsæt og tilgange	23
Kan der skabes lokalt ejerskab?.....	25
Når ideer skal gøres konkrete	25
DEL 4. Hvad kan man lære af projektet indtil nu?.....	26
Konklusion.....	26
Hvad skal der til ifølge Fredensborg Kommune?	27
Referencer	28

Evalueringens formål og succeskriterier



Sti i projektområdet. Foto: D.H. Lund, marts 2014

Evalueringens formål og succeskriterier

I perioden 2013 til 2017 gennemføres en evaluering af Projektet "Klimatilpasning Kokkedal" med fokus på projektets forudsætninger i form af proces, organisering, drift og finansiering på tværs af kommunale sektorer, forsyningsselskaber og øvrige aktører, herunder de almene boligorganisationer.

Denne rapport beskæftiger sig med den formelle organisering og samarbejdet under projektopstarten. Da organiseringen af drift og finansiering ikke var faldet endeligt på plads på undersøgelsestidspunktet, vil denne del blive behandlet i de senere evalueringsdele.

Formålet og succeskriterier for den samlede evaluering af organisering og proces er:

- Videreformidling af de organisatoriske, procesuelle og finansielle erfaringer/viden, som ofte savnes i best case-eksempler til andre kommuner.
- At skabe læring, at der sker forventningsafstemning og udveksles erfaringer internt i projektet.

Det er et vigtigt udgangspunkt for at skabe en fælles fortælling, gensidig afhængighed, fælles meningsdannelse og fælles mål blandt aktørerne, hvilket erfaringsmæssigt er vigtigt, for at netværks- eller partnerskabsorganiseringer fungerer i praksis.

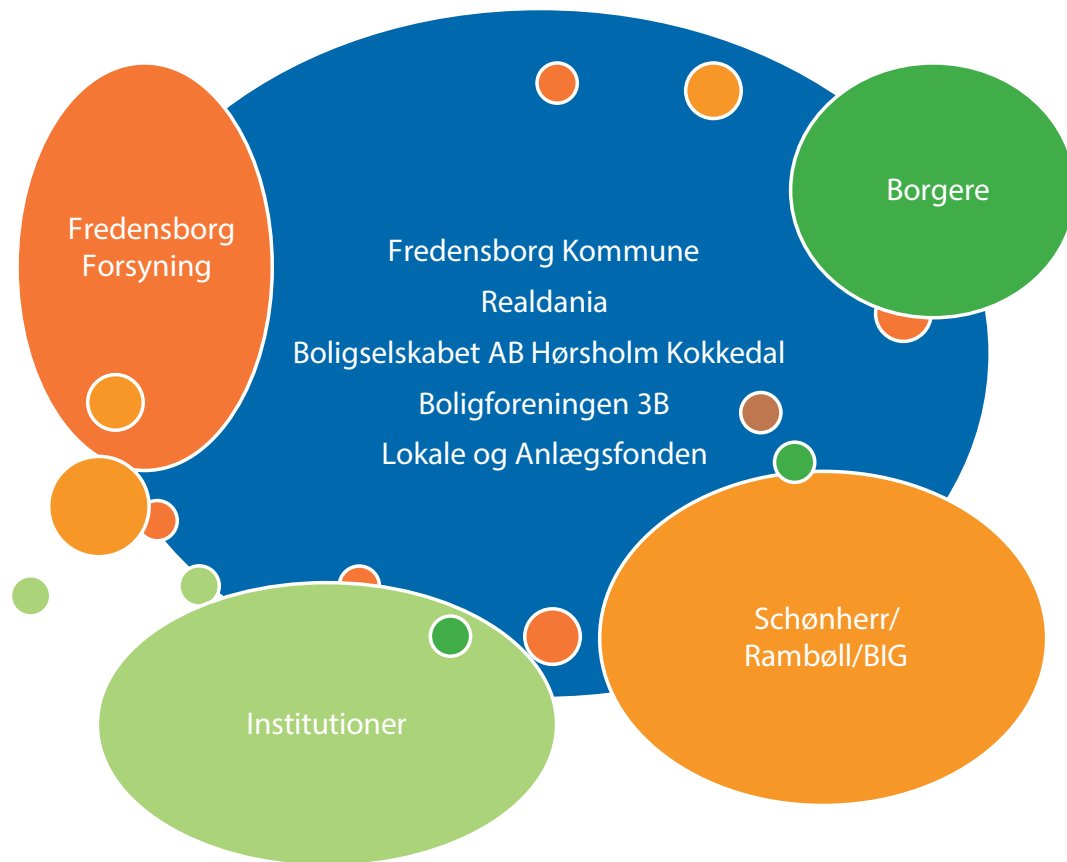
Målgruppen for evalueringen er især andre kom-

muner, som vil give sig i kast med lignende projekter, men i denne del også projektpartnerne selv med henblik på gensidig forventningsafstemning. Andre aktører som fx Boligselskaber, Forsyningselskaber med flere vil dog også kunne lære af erfaringerne.

Baggrund og evalueringsramme

Projektet "Klimatilpasning Kokkedal" er skabt ved at koble en række forskellige udviklingsprojekter sammen, igangsat af henholdsvis Fredensborg Kommune, almene boligselskaber og borgergrupper. Disse udviklingsprojekter har forskellige formål, herunder boligsociale formål med særlige indsatsområder tilknyttet fx børn og unge, kultur og beskæftigelse og fysisk renovering af almene boligområder. Da man i 2007 og 2010 oplevede oversvømmelser af Usserød Å, blev nedsættelse af oversvømmelsesrisikoen også en central problemstilling for kommunen og de berørte beboere, og der blev lavet dobbeltprofil på Usserød Å og bygget et dige. Alle disse formål skal smelte sammen i en helhedsorienteret løsning i projekt "Klimatilpasning Kokkedal". Hensigten med at koble de forskellige projekter er at skabe synergi og merværdi mellem de forskellige investeringer (Klimatilpasning Kokkedal 2012b).

Projektet er organiseret som et partnerskab mellem Fredensborg Kommune, Realdania, Boligselskabet AB Hørsholm-Kokkedal v/Boligkontoret Danmark (ABHK), Boligforeningen 3B og Lokale og



Figur 1. Projektet er organiseret i et netværk af kerneaktører (partnerskabet og konkurrencevinderne) og en række øvrige aktører med en løsere tilknytning

Anlægsfonden. Fredensborg Forsyning deltager som observatør i partnerskabets styregruppe og bidrager økonomisk og teknisk. Rådgiverne, som står bag vinderforslaget af den af partnerskabet udskrevne arkitektkonkurrence, er Schönherr, Rambøll og BIG. Disse aktører er hovedaktørerne i, hvad vi vil kalde kernenetværket (se figur 1). Desuden inddrages en række øvrige aktører i større eller mindre grad, herunder de lokale borgere, lokale institutioner og virksomheder.

Netværksstyring som styringsparadigme

Projektets fokus på partnerskabsdannelser og samarbejde på tværs af forskellige offentlige og private aktører kan vi sætte i relation til det nyeste styringsparadigme inden for offentlig forvaltning, nemlig New Public Governance (NPG) eller netværksstyring. Her er kernen, at de offentlige myndigheder for at kunne løfte samfundets mere og mere komplekse udfordringer danner samarbejdsrelationer med private partnere, interesseorganisationer, borgergrupper mv. (Osborne 2010). Netværk og partnerskaber kan dannes for at tilvejebringe ressourcer i form af økonomi, viden eller ideer til at løse en given udfordring, og især, når der er tale om borgerinvolvering, for at skabe ejerskab til en politik eller et projekt, bl.a. for at lette implementeringen og eventuel senere drift. Antagelsen er her, at man i højere grad passer på nye anlæg, byrum eller andet, hvis man selv har været med til at forme dem (Agger 2005; Agger og Hoffmann 2008).

Forudsætninger for succes i netværk og partnerskaber

For at samarbejdet i netværk eller partnerskaber opstår og fungerer, kræves, at der er gensidig afhængighed aktørerne i mellem. Gensidig afhængighed skabes som regel ved at erkende, at en række ressourcer er nødvendige for at gennemføre et projekt/løse et problem, som ingen enkelt aktør råder over alene. I de fleste netværk inden for fysisk planlægning er der fx behov for politisk autoritet/myndighed for at få politisk opbakning og kunne implementere planer og løsninger, som den offentlige partner – i dette tilfælde Fredensborg Kommune – leverer. Desuden er der behov for økonomiske ressourcer, som i projekt "Klimatilpasning Kokkedal" leveres af flere partnere. Der er behov for teknisk viden, som hovedsagligt leveres af rådgivere, forsyning og kommune. Nogle gange er der også behov for yderligere legitimitet og ejerskab i lokalsamfundet, som skabes, ved at borgere og fremtidige brugere involveres.

Desuden kræver fungerende netværk/partnerskaber et vist mål af ligeværdighed, og ikke mindst at der sker en fælles meningsdannelse, skabes fælles mål, og at der dannes fælles spilleregler for samarbejdet (Sørensen og Torfing 2005; Kickert et al 1997; Sehested 2002). Tillid partnerne imellem er også en vigtig forudsætning for succesrigt netværks- eller partnerskabssamarbejde (Klijn 2010; Skelcher 2005). Ikke mindst fordi man, når man går ind i et partnerskab, så indgår 'et løfte om fremtidi-

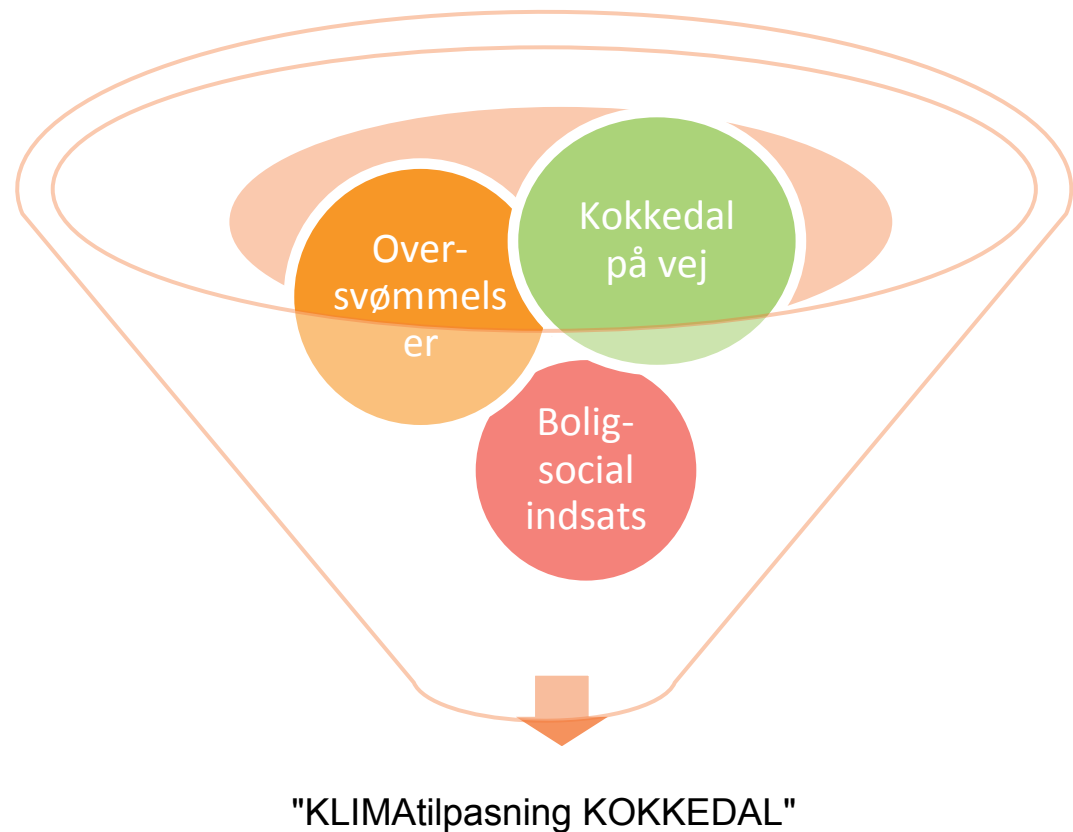
ge løfter', som Niels Åkerstøm Andersen udtrykker det. Han ser partnerskaber som skrøbelige konstellationer, som indeholder mange forventninger, der nemt kan skuffes. Ikke mindst fordi partnerskaber per definition er en organisationsform, som skal bygge bro over forskellige logikker, hvilket kan være udfordrende. Derfor foretrækker han at tale om partnerskabse frem for partnerskaber. Man ved ikke nemlig ikke, om man havde et partnerskab, før det har opfyldt dets formål (Andersen 2006).

Problemer i netværksstyring

Forudsætningerne for succes i netværk og partnerskaber er ikke naturgivne omstændigheder, som er til stede, når en række forskellige aktører beslutter at danne et formelt partnerskab/netværk, men noget der skal arbejdes med under hele processen. Mange netværk opløses eller leverer ikke den forventede synergieffekt, fordi der opstår konflikter, forekommer magtspil mellem partnerne, partnernes forskellige interesser og dagsordner ikke kan mødes, der ikke kan bygges bro over de forskellige logikker, som partnerskabet eller netværket skal forene. Eller fordi den gensidige afhængighed ikke er tydelig eller stærk nok til at få partnerne til at finde sammen i et konstruktivt samarbejde (Klijn og Edelenbos 2007; Sørensen og Torfing 2007; Andersen 2006).

Hvis netværket eller partnerskabet består af forholdsvis få, er der desuden risiko for, at der bliver

Figur 2. For at samarbejdet kommer til at fungere, skal der arbejdes med at skabe fælles fortællinger (storylines), hvor hidtil ikke-relaterede emner kobles sammen til en fælles fortælling, de forskellige aktører kan koble sig på/finde deres plads i.



skabt et ret lukket og elitært netværk omkring processen, som kan være gavnligt for effektivt at kunne træffe beslutninger, men som indebærer en risiko for at afkoble de øvrige aktører, måske især borgere og brugere. Risikoen er, at projektet ikke forankres lokalt, hvilket kan øge problemer med hæværk og vanskeliggøre den kommende drift.

To spor

I denne evaluering opdeler vi de forudsætninger, man kan arbejde med i netværk eller partnerskaber, i to spor, som er afgørende for partnerskabelsen: Et processuelt spor og et meningsdannende spor.

- **Det processuelle** handler både om netværksdesign og selve samarbejdet. Dvs. om at skabe regler for interaktionen, fx kontrakter, hvor de formelle forpligtigelser og aktørernes forskellige roller i netværket specificeres, eller aftaler om mødehyppighed og form mv.
- **Det meningsdannende** spor handler om at skabe en fælles meningsdannelse, hvor alle aktørerne ser sig selv i en samlet 'historiefortælling', som de er enige om, og hvor der er en fælles opfattelse af målene med netværket/partnerskabet/projektet.

I forbindelse med det meningsdannende spor er begreberne 'narrativer' og 'storylines' brugbare. Disse former for fortællinger er både med til at danne samarbejdsrelationer, men opstår også som en del af samarbejdet. Storylines kan defi-

neres som "skabende udsagn, som skaber relationer mellem emner, som hidtil har været uden tilknytning til hinanden" (Hajer og Wagenaar 2003, s.104, vores oversættelse). Funktionen af disse fortællinger er at give mulighed for, at de forskellige aktører kan passe deres viden og erfaringer ind i en politisk debat som en brik i et større puslespil. Fx kobles arkitektonisk viden sammen med sociale aktiviteter til en fortælling om "boligsociale indsatser". Eller viden om klimaforandringer kobles sammen med byudvikling til en fortælling om klimatilpasning. Denne form for fortællinger er vigtig, både for at styrke forståelsen af gensidig afhængighed og for at skabe fælles retning og mål i et netværk/partnerskab (Hajer og Wagenaar 2003; Healey 2007).

Et vigtigt fokus for evalueringen af proces og organisering er derfor, hvordan partnerne hver især og sammen arbejder med både den processuelle og den meningsskabende del af partnerskabet, og i hvor høj grad det lykkes.

Koblingen af byudvikling og klimatilpasning i det omfang, der er ambitioner om i projekt "Klimatilpasning Kokkedal", er unikt – i hvert fald i en dansk kontekst. Tidligere undersøgelser af klimatilpasningsindsatsen i de danske kommuner har vist, at mange tekniske forvaltninger har svært ved bare at inkludere andre dele af forvaltningen i en helhedsorienteret indsats. Det skyldes blandt andet, at klimatilpasning opfattes som noget teknisk,

som bedst løses af fagprofessionelle og ingeniører, og hvor det er vanskeligt at mobilisere interesse blandt fx borgere (Hellesen et al 2011; Lund et al 2012).

En anden udfordring, som er specifik for klimatilpasning, er usikkerhed. Både i forhold til hvordan de forventede klimaforandringer manifesterer sig lokalt, og til hvordan og hvor godt nye tiltag som LAR-løsninger virker. Den manglende 'sikre viden' bevirker, at problemopfattelsen blandt aktørerne kan være meget forskellig og medvirke til konflikter i partnerskabet.

Centrale udfordringer

På baggrund af den eksisterende viden fra netværksstyring og hidtidige erfaringer med klimatilpasning i Danmark kan man derfor identificere nogle centrale udfordringer for proces og organisering, som udgør hovedspørgsmålene i denne evaluering:

- At få designet partnerskabet, så det kan danne grundlag for en god samarbejdsproces
- At få skabt fælles meningsdannelse og retning
- At få skabt synergi mellem aktørernes forskellige ressourcer
- At håndtere de forskellige regelsæt og logikker, som er i spil i projektet
- Løbende strategiske overvejelser om åbent versus lukket netværksdannelse med henblik på at skabe bredt ejerskab.

Det er disse centrale udfordringer, evalueringen har fokus på.

Metode

I denne del af evalueringen har vi benyttet to metoder til dataindsamling: Interview med hovedaktørerne internt i kommunen og på styregruppeniveau i partnerskabet og dokumentanalyse af de indgåede kontrakter, projektansøgninger til Realdania om forprojekt og projekt samt dokumenter, udfærdiget i forbindelse med arkitektkonkurrencen.

Følgende personer er interviewet:

- *Realdania*: Projektchef Anne-Mette Gjæraa, d. 3. maj 2013
- *AB Hørsholm-Kokkedal v. Boligkontoret Danmark*: Forvaltningsdirektør Lars Lehmann, d. 6. maj 2013
- *Fredensborg Kommune*: Projektmedarbejder Kirsten Møllerup og projektleder Bjarne Steen Larsen, d. 8. maj 2013, centerchef for Plan og Miljø: Christian Peter Ibsen, d. 13. februar 2014, direktør for Miljø, Kommunale Arealer og Digitalisering Trine Lindegaard Holmberg og kommunaldirektør Kim Herlev Jørgensen d. 20. februar 2014, borgmester Thomas Lykke Pedersen og formand for Plan-, Miljø- og Klimaudvalget Lars Simonsen d. 4. marts 2014.
- *Boligforeningen 3B*: Projektleder Mette Nellemann og administrerende direktør Bent Frederiksen, d. 8. maj 2013
- *Fredensborg Forsyning*: Direktør Henrik Hansen og projektleder Dorte Teinholt, d. 14. maj 2013
- *Lokale og Anlægsfonden*: Planchef Per Schultze d. 14. maj 2013

- *Hausenberg (Nuværende Carlberg/Christensen)*: Konsulent og indehaver Søren Møller Christensen sammen med projektleder Bjarne Steen Larsen, Fredensborg Kommune om forprojektet d. 27. februar 2014.

Den gennemførte del af evalueringen relaterer sig til den interne organisering i kommunen og til de konkrete partnerskabsaftaler, men også til de forventninger, de enkelte partnere har til projektet som sådan, til organiseringen, herunder egen og andres roller og interesser i processen, samarbejdsformer og rollefordeling. Målet med denne del af evalueringen er derfor også at bidrage til forventningsafstemning mellem parterne.

Evalueringens struktur

Dette notat er overordnet set struktureret i fire dele: Intern organisering i Fredensborg Kommune, samarbejde mellem aktørerne i partnerskabet struktureret i henhold til de to analysespor, udfordringer i samarbejdet, og hvad andre kan lære af processen indtil videre.

Del 1: Her præsenterer vi baggrunden for projektet og den interne forankring og organisering i Fredensborg Kommune. Som den drivende aktør i et partnerskab med ekstern deltagelse er det nemlig vigtigt, at projektet har en stærk forankring, og at der er opbakning fra de relevante parter internt i kommunen. Ellers vil samarbejdet med eksterne partnere i hvert fald vanskeliggøres. Hvis der eksempelvis ikke er tilstrækkelige politisk opbakning, er det vanskeligt at engagere private aktører, da de risikerer, at projektet nedprioriteres ved små forskydninger i magtbalancen, og at de derved

ikke får tilstrækkeligt ud af deres investeringer. Ligeledes hvis direktionsniveauet ikke bakker op om projektet. Så risikerer man, at projektmedarbejdere ikke har tilstrækkeligt med tid og ressourcer til rådighed til at varetage rollen som faciliterende netværkspartner eller mandat til at indgå i de nødvendige forhandlinger. Denne del er særlig interessant for de kommunale aktører, som tænker på at igangsætte noget lignende i deres egen kommune.

Del 2: Hovedvægten lægger vi dog på samarbejdet med eksterne partnere og de formelle relationer mellem kerneaktørerne i projekt "Klimatilpasning Kokkedal", som de er defineret gennem de forskellige partnerskabsaftaler. Først ser vi den formelle organisering, og hvad der gjorde det muligt at danne partnerskabet. Den efterfølgende del strukturerer vi i henhold til vores to analysespor og ser først på det processuelle og dernæst det meningsdannende spor i det konkrete samarbejde på styregruppeniveau. Denne del er interessant både for kommunale aktører og andre, som ønsker at indgå i samarbejde med en kommune.

Del 3: Her fremhæver vi de emner, som de interviewede aktører har nævnt som problematiske, enten for det nuværende samarbejde eller for processen fremover, og derfor er noget, som aktørerne skal være opmærksomme på. Denne del er især rettet mod partnerne i det konkrete samarbejde af hensyn til den interne forventningsafstemning, men kan også være interessant for andre parter.

Del 4: Til slut samler vi op på, hvad andre kommuner kan lære af processen og bør være opmærksomme på, hvis de vil give sig i kast med lignende tiltag.

Der er sat skilte op i området for at gøre opmærksom på projektet. Foto: D.H. Lund, marts 2014



01

Opstart og organisering internt i kommunen

I denne del ser vi på opstarten i Fredensborg Kommune. Hvad fik klimatilpasning på dagsordenen? Hvordan blev det koblet til andre udfordringer? Er der politisk forankring? Og hvordan har man organiseret sig i kommunen for at håndtere projektet?

Baggrund og ambitioner

Kokkedal har de seneste år oplevet forskellige udfordringer både af social og fysisk karakter. Som i mange andre kommuner var startskuddet for en indsats for klimatilpasning oversvømmelser. Både i 2007 og i 2010 gik Usserød Å over sine bredder og forårsagede oversvømmelser hos de omkringliggende villaejere, værst i 2010. Borgmesteren var sammen med udvalgsformanden for Teknisk Udvalg selv nede i de oversvømmede områder, mens oversvømmelserne stod på, og oplevede på egen krop, hvor kritisk situationen var for de berørte borgere. Politikernes egen tilstedeværelse har medvirket til, at klimatilpasning er blevet et vigtigt emne for kommunen.

Kokkedal bærer desuden præg af, at mange af bebyggelserne og funktionsenhederne vender sig indad mod sig selv, hvilket betyder, at der mangler sammenhæng i området og fælles mødesteder for beboerne. Og ikke mindst er en skarp fysisk opdeling med til at forstærke en social opdeling. Mange steder opleves som utrygge at færdes i af beboerne (Kiib og Marling 2013). Også politisk har der været fokus på Kokkedal som område, ikke mindst efter kommunesammenlægningen hvor Kokkedal iføl-

ge borgmester og udvalgsformand har følt sig forsumt. Flere forskellige udviklingsplaner, kommunale som almene renoveringsprojekter var da også i støbeskeen, men rettede sig udelukkende mod enkelte, særskilte arealer uden at koordinere med hinanden, hvilket skabte en risiko for yderligere opdeling af bydelen (Fredensborg Kommune 2011).

På baggrund af disse tre hovedudfordringer: vand, manglende sammenhæng og mødesteder og tryk er projekt "Klimatilpasning Kokkedal" skabt ved at koble de forskellige udviklingsprojekter sammen, da det viste sig at være i alle deltagende parter interesse. På trods af de fælles interesser i at løfte Kokkedal har de forskellige projekter dog forskellige formål, herunder nedsættelse af oversvømmelsesrisiko, særlige indsatsområder tilknyttet fx børn og unge, kultur og beskæftigelse og fysisk renovering af almene boligområder. I løbet af projektet skal de forskellige formål gerne tilgodeses samtidigt, men med klimatilpasning som fælles referenceramme – såkaldt klimatilpasning med merværdi (Klimatilpasning Kokkedal 2012b).

Projektets ambitioner er at bruge klimatilpasning som en løftestang for at gøre hele området mere attraktivt, og gennem skabelsen af attraktive og rekreative uderum og dermed mødesteder også at give området et socialt løft (Fredensborg Kommune 2011; Klimatilpasning Kokkedal 2012b; Klimatilpasning Kokkedal 2012a). Det er alle parternes ønske, at der skal skabes en ny fortælling om

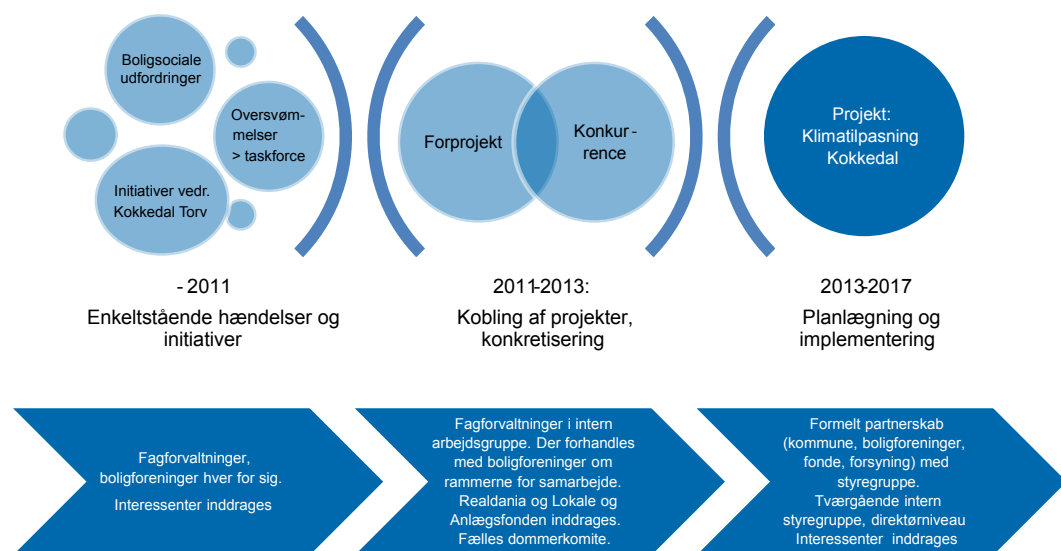
Kokkedal, og også at projektet får demonstrationsværdi.

For at opnå ambitionerne, er en række aktører med Fredensborg Kommune og Realдания som drivkraft gået sammen om at løfte Kokkedal.

Opstart internt i kommunen

Projekt "Klimatilpasning Kokkedal" opstod i Center for Plan og Miljø i Fredensborg Kommune, hvor man besluttede sig for ikke blot at tænke i vandmængder, da man skulle håndtere oversvømmelsesrisikoen fra Usserød Å. Selv om der nu bliver talt meget om synergieffekter og klimatilpasning med merværdi, var det ikke ved projektets opstart en almindelig tilgang. Da Usserød Å løb over sine bredder i 2010, var det heller ikke fra starten oplagt, at klimatilpasning skulle kobles med byudvikling i Kokkedal.

Efter oversvømmelserne blev der i første omgang nedsat en arbejdsgruppe (task force), som havde til opgave at løse oversvømmelsesproblemet i dialog med grundejerne i de berørte og omkringliggende områder. Der blev holdt en lang række af møder med de forskellige bolig- og grundejerforeninger, både beboerrepræsentanter og foreningens administratorer (Boligforeningerne Egedalsvænge, Hørsholm-Kokkedal (Nordengen, Skovengen, Byengen og Engen), Jellerødparken, Grundejerforeningen Enghaven og Jellerødgaard) samt med repræsentanter fra Danmarks Natur-



Figur 3. Overordnet procesforløb: Der tages forskellige initiativer i fagforvaltningerne for at løse fagrelevante udfordringer. Initiativerne kobles gennem forprojekt og arkitektkonkurrence for at munde ud i et fælles projekt. Undervejs etableres tværgående arbejds- og styregrupper, hvor kommune og eksterne partnere forpligter sig til samarbejde.



Figur 4: Usserød Å med dige og dobbeltprofil. Foto: D.H. Lund, marts 2014

fredningsforening, lystfiskere, forsyningen m.fl. Her blev kimen lagt til det fremtidige samarbejde. Denne række af dialogmøder medførte i første omgang, at man besluttede at lave dobbeltprofil på åen samt et dige, der skulle beskytte de grundejere, som havde været oversvømmet. Disse tiltag blev betalt af kommunen, mens borgerne skulle stå for vedligeholdelsen, hvilket i sig selv er en usædvanlig konstruktion, da kommunen ikke som

udgangspunkt er forpligtiget til at sikre privat grund. Samtidig oplevede de to øvrige kommuner ved Usserød Å, Hørsholm og Rudersdal, også oversvømmelser, og man besluttede at gå sammen på tværs af kommunegrænserne om et fælles projekt, der skulle hindre fremtidige oversvømmelser og samtidig skabe rekreativ værdi. Et tværkommunalt projekt, der senere fik medfinansiering gennem EU-LIFE programmet (Se mere om LIFE-projektet

her: <http://www.usserodaa.dk/forside>). Allerede her begyndte man altså at koble forskellige hensyn, nemlig forbedring af de rekreative muligheder og mindske af oversvømmelsesrisiko.

Kommunen var altså i fuld gang med at løse klimatilpasningsudfordringen, da der bliver holdt et afgørende møde med Realdania. Her kom Fredensborg Kommune med en række ideer, som man gerne ville have hjælp fra Realdania til at gennemføre, herunder klimatilpasningsprojektet ved Usserød Å og et projekt omkring Kokkedal Torv. På selve mødet opstod så ideen om at koble de forskellige projekter, hvilket ifølge kommunaldirektøren var stærkt inspireret af Realdania.

Efter mødet blev kommunen bedt om at folde ideen ud skriftligt og søge om at lave et forprojekt til nærmere at belyse mulighederne for et integreret projekt om klimatilpasning med merværdi. Efter dialog mellem Fredensborg Kommune og Realdania blev det daværende Hausenberg valgt som konsulent til at søge om og lave forprojektet i samarbejde med en arbejdsgruppe under kommunens planforvaltning. Mere om det på s. 19.

Politisk forankring

Politisk var der straks opbakning, fordi drejningen af projektet gjorde en problematisk sag, hvor mange borgere havde oplevet oversvømmelser og lagt pres på politikerne, til en interessant sag, hvor man kunne komme i offensiven frem for defensiven. At Realdania og andre eksterne partnere viste interesse for at skabe et stort, ambitiøst projekt i Kokkedal blev opfattet som et kvalitetsstempel og som noget, der kunne bidrage til en positiv italesættelse af Fredensborg Kommune og Kokkedal. I løbet af projektet tog hele byrådet på studietur til Augustenborg ved Malmø for med egne øjne at se, hvordan det kunne se ud, når man brugte regnvand som en ressource i landskabet. Det bidrog til det politiske engagement.

"Der var en god atmosfære i de områder, vi besøgte. De indsatser, der var gjort med vandhåndtering i områderne, gjorde, at det var rart at være der, og det bidrog til, at mange politikere tog ejerskab" (politikere).

Fagudvalget tog endvidere på studietur til Holland og Tyskland, hvilket yderligere styrkede engagementet.

Alle de interviewede kommunale aktører er enige om, at der siden forprojektet har været bred politisk opbakning til projektet blandt alle partier i byrådet. Det skyldes, at flere af politikerne personligt oplevede, hvor voldsomme oversvømmelserne var, at man fik ekstern støtte og blev inspireret til at se, hvordan man kunne koble forskellige udfordringer med samme investering. Som en politiker udtrykker det:

"Man kan komme langt, hvis der er flere, der vil det samme".

Og der var mange, som gerne ville give Kokkedal et fysisk og mentalt løft.

Politikerne – ligesom flere af de øvrige aktører – lægger også stor vægt på demonstrationsværdien og har store ambitioner: Det skal være et projekt, som andre skal komme og lære af. Flere af de interviewede pointerer da også, at det var et af de allerførste projekter, som kobkede klimatilpasning med andre udfordringer for netop at vise, at man går foran. Projektet passer altså ind i en kommunal selvforståelse af at være en visionær foregangskommune og giver dermed en stolthed over den organisation, man er en del af.

Hvis man som kommune har planer om et projekt af tilsvarende omfang, er det afgørende, at byrådet bakker op, så man har mulighed for at få de fornødne ressourcer sat i spil. Koblingen af, at politikerne oplever de udfordringer, man gerne vil løse, på egen krop, og af at opleve i fuld skala, hvordan man så kan gå til opgaven, har uden tvivl haft sin effekt i Kokkedal.

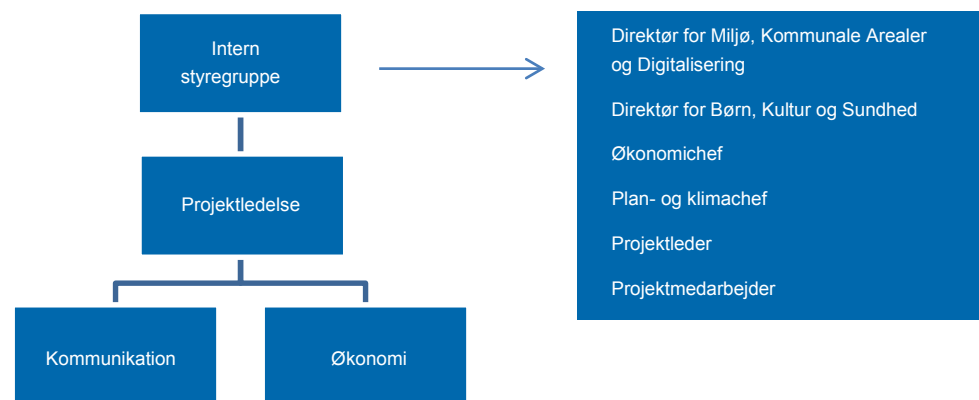
Intern organisering og administrativ forankring i Fredensborg Kommune

Organisatorisk startede projektet i Center for Plan og Miljø i forbindelse med de indledende møder forud for etablering af dobbeltprofil på åen. Efter oversvømmelserne var det nødvendigt at nedsætte en arbejdsgruppe for at håndtere den krise, som oversvømmelserne havde afstedkommet. Det var en tværgående gruppe, som senere er blevet til et klimasekretariat. Det var ikke en usædvanlig fremgangsmåde, da man ifølge kommunaldirektøren har haft tradition for at bryde med den daglige organisationsform og benytte sig af tværgående organiseringsformer, når det blev anset som nødvendigt.

Efterhånden som Usserød Å-projektet blev udvidet til også at handle om bymidten mv., blev der etableret en intern gruppe, stadig forankret i planafdelingen, men med deltagelse af alle som man fra planafdelingens side mente havde en aktie i projektet, og der kom mere fokus på intern organisering. Da forprojektet startede, blev projektet også et fast orienteringspunkt i to politiske udvalg.

Der blev holdt orienteringsmøder i den interne gruppe igennem konkurrencefasen efter behov. Gruppen udviklede sig hen over perioden, men følgende forvaltninger/organisationer var med hele vejen, og repræsentanterne var alle rådgivere for dommerkomitéen:

- Plan (hvor projektet var og er forankret)
- Familie, Unge og Integration
- Natur og Miljø
- Kultur og Sundhed
- Kommunikation og presse
- Økonomi
- Fredensborg Forsyning
- Kokkedal på Vej (<http://www.kokkedalpaavej.dk/>)



Figur 4. Intern organisering i kommunen

Ifølge projektmedarbejderne bidrog de forskellige aktører aktivt i processen, det var ikke blot orienteringsmøder. Fx var unge- og integrationsrepræsentanten stærkt medvirkende til, at der kom meget fokus på vigtigheden af at involvere de unge. En projektmedarbejder vurderer, at:

"Aldrig før er det lykkedes at få så mange involveret".

Og forklarer det med, at der generelt i kommunen var fokus på Kokkedal pga. af flere udfordringer i området, som skabte et utrygt miljø for beboerne og dårlig omtale. Der var altså en stærk fælles interesse i at gøre noget i og for området.

Den nuværende organisering i kommunen består af en intern styregruppe på direktør/chefniveau, en daglig projektledelse, en økonomienhed og en kommunikationsenhed, hvor projektlederen deltag i alle grupper.

Projektet er stadig dynamisk og får hele tiden nye snitflader til projekter og aktiviteter i kommunen, som justerer på planerne, hvilket nødvendiggør, at der hele tiden er dialog på tværs i den kommunale organisation. Det er ifølge områdedirektøren ledelsesmæssigt udfordrende, fordi man samtidig med, at man gerne vil skabe synergimuligheder, også skal sikre sig resultater, og at tingene bliver implementeret.

Opsummerende kan vi altså konstatere, at der er en stærk forankring i Fredensborg Kommune, som går på tværs af fagforvaltningerne, hvor direktørniveauet er direkte involveret, og hvor politikerne bakker op og er interesserede. Det vil altid være vigtigt og noget, man skal arbejde på, hvis man som kommune skal give sig i kast med et projekt af den her karakter, hvor man gerne vil arbejde med integrerede løsninger og via netværk, som går på tværs, både af den kommunale organisation og af skellet mellem offentligt og privat. Det kræver nemlig noget af kommunen og de kommunale medarbejdere, som går udover den sædvanlige

sagsbehandling, og de enkelte medarbejdere har brug for ledelsesmæssig opbakning. Samarbejde på tværs af forvaltninger kræver tid og vilje til at sætte sig ind i andres forvaltningsspecifikke interesser for at kunne udnytte de forskellige kompetencer, men der er også stort innovationspotentiale i at facilitere samarbejde mellem forskellige fagpersoner.

Den primære årsag til, at man har kunnet skabe den forankring, er efter de kommunale aktørers vurdering, at der var en brændende platform i Kokkedal, skabt af oversvømmelser og de sociale problemer i området. Alle var enige om, at noget måtte gøres. Sekundært har den eksterne interesse og finansiering fra Realdania og Lokale og Anlægsfonden bidraget til den positive opfattelse af projektet i kommunen, både pga. af det konkrete økonomiske tilskud og det kvalitetsstempel, som fondenes engagement opfattes at være. Endeligt betyder det også noget for den kommunale selvopfattelse, at man kan se sig selv som visionær foregangskommune, hvilket bidrager positivt til især det politiske engagement. Den brændende platform må dog anses for at være den væsentligste årsag til, at projektet kom op at stå og fik så bred en kommunal opbakning.

I denne del ser vi på selve partnerskabet mellem Fredensborg Kommune, Realdania, Lokale og Anlægsfonden, Boligforeningen 3B, Andelsboligforeningen Hørsholm-Kokkedal og Fredensborg Forsyning. Først ser vi på selve netværksdesignet: Hvad er de formelle rammer for partnerskabet? Hvem er med? Hvilke aftaler har de indgået?

Dernæst ser vi på det konkrete samarbejde mellem partnerne: Hvad motiverede de enkelte partnere til at være med? Hvad betød eksisterende relationer? Hvordan opleves samarbejdet? Hvad er rollefordelingen? Er partnerne ligeværdige?

02a

Det processuelle spor: Netværksdesign og samarbejde

Netværksdesign – den formelle organisering af partnerskabet

Projekt "Klimatilpasning Kokkedal" er organiseret som et partnerskab med en styregruppe, hvor alle de parter, som bidrager finansielt til projektet, deltagere omend med forskellig status.

Kernen i den formelle organisering er partnerskabsaftaler mellem Fredensborg Kommune og Realdania og mellem kommunen og de to boligselskaber. Det vil sige, at "Partnerskabet" består af tre bilaterale partnerskabsaftaler med Fredensborg Kommune i centrum samt en række aftaler med de øvrige aktører. Aftalen mellem Realdania og Fredensborg Kommune er den overordnede aftale, som de to aftaler mellem kommune og boligselskaber refererer til (3B og Fredensborg Kommune 2012; ABFHK og Fredensborg Kommune 2012; Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

I partnerskabsaftalen med Realdania er den organisatoriske struktur defineret både før og efter den udskrevne arkitektkonkurrence. Heraf fremgår det, at der i begge faser af projektet er nedsat en partnerskabsbestyrelse, en overordnet styregruppe og en daglig projektledelse, som skal sørge for at processen forløber til alles tilfredshed (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Partnerskabsbestyrelsen består af Fredensborg Kommunes borgmester og Realdanias direktør. Bestyrelsen mødes, hvis der opstår uoverensstem-

melser, som ikke kan løses i styregruppen. Styregruppen består af repræsentanter fra Fredensborg Kommune, Realdania, Lokale og Anlægsfonden og de to boligselskaber på direktørniveau (Fredensborg Kommune og Realdania 2012). Fredensborg Forsyning har en repræsentant med observatørstatus med i styregruppen. Dermed er alle parter, der bidrager økonomisk til projektet, med til at udstikke rammerne for projektet. Det er dog værd at bemærke, at Fredensborg Forsyning som observatør ikke har samme formelle status i gruppen som de øvrige aktører, og dermed er der ikke fuldstændig formel ligeværdighed i styregruppen. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at der opleves en reel forskel i status i styregruppens konkrete arbejde. De enkelte aktørers oplevelse af det konkrete samarbejde kommer vi ind på senere (s. 15 og frem).

Styregruppens opgaver er at fastlægge retningslinjer for rådgivernes arbejde for styringen af byggeopgaven og at godkende projektets delelementer, dvs.:

- Valg af bygherrerådgiver
- Valg af landskabsarkitekt og andre rådgivere
- Konkurrencesekretariat
- Sammensætning af dommerkomite
- Valg af fagdommere
- Valg af konkurrencedeltagere
- Detailprojekt med tilhørende budgetudkast
- Udbudsprogram og -form
- Anlægsøkonomi
- Tids- og etapeplan

- Samlet udbetalingsplan
- Regnskab for projektet
- Løbende evalueringer

Styregruppen kan kræve, at rådgivere udskiftes, såfremt de ikke lever op til de specifikationer, som parterne har lagt vægt på i deres respektive bevilninger. Det er værd at bemærke, at en styregruppebeslutning kun kan vedtages, hvis Fredensborg Kommune og Realdania er enige om beslutningen (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Den daglige projektledelse skal i tråd med styregruppens, den udskrevne arkitektkonkurrences og vinderprojektets visioner sørge for, at projektet bliver realiseret. Denne del varetages af Fredensborg Kommune, som har en trepersoners gruppe til at varetage opgaven. Denne gruppe arbejder dog nært sammen med boligselskabernes projektledere, når det vedrører boligselskabernes arealer og beboerinvolveringen. Og de varetager en bred inddragelsesproces, hvor områdets foreninger og andre interessenter inddrages (Se boks 2, s. 19). Desuden arbejder projektledelsen tæt sammen med den gruppe af aktører, som fysisk skal realisere projektet. Man kan altså tale om, at der er et projektpolitisk niveau, som i et vist omfang kan udstikke overordnede retningslinjer, og et underliggende niveau, der forestår henholdsvis det procesmæssige og tekniske bearbejde for at få de overordnede visioner realiseret (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Partnerskabets medlemmer

Fredensborg Kommune: Dækker et areal på 112 km² og har 39.456 indbyggere heraf 9.585 i Kokkedal. Byrådet består af 27 medlemmer og ledes i indeværende valgperiode af en socialdemokratisk borgmester. Den politiske styring er defineret af styrelsesvedtægten. Den administrative ledelse udgøres af fire direktører og 12 centerchefer, som har det faglige ansvar for kommunens administration og betjener byrådsudvalgene. Direktørområderne består af en tværgående direktion og de tre borgerrettede områder: Børn, kultur og sundhed, Miljø, kommunale arealer og digitalisering, Borgerservice, job og velfærd. Der er tre centre under hvert direktionsområde. Klimatilpasning Kokkedal ligger under Center for Plan og Miljø (Fredensborg Kommune 2013).

Realdania: Er en filantropisk forening, der arbejder for at skabe "livskvalitet for alle gennem det byggede miljø" (Mission). I 2012 udgjorde den filantropiske projektportefølje 18,7 mia. kr. Realdania betegner organisationen som "en forening med medlemsdemokrati, der driver filantropisk virksomhed". Alle, der har fast ejendom i Danmark, kan blive medlem. Der er ca. 160.000 medlemmer. Realdania ledes af en bestyrelse, der varetager det overordnede niveau, og en direktion, der varetager den daglige ledelse. Realdania arbejder med fem programmer: Rum for alle, innovation i byggeriet, yderområder og det åbne lands potentialer, den levende bygningsarv, byer for mennesker. Realdania beskæftiger ca. 65 medarbejdere (Realdania 2013).

Boligforeningen 3B: Er en almen boligforening, der udvikler, bygger og administrerer boligområder. De har ca. 12.700 lejemål fordelt på 85 afdelinger i Stor-københavn, herunder Egedalsvænge i Kokkedal. Boligforeningen 3B er en brugerstyret organisation i den forstand, at organisationens bestyrelse er valgt blandt de repræsentanter, beboerne har valgt på deres respektive afdelingsmøder. 3B ledes i det daglige af en direktion bestående af en administrerende direktør og en direktør for drift og kundeservice. Organisationens seks funktionsområder (3B 2013).

Andelsboligforeningen Hørsholm-Kokkedal: Råder over 1.029 almene boliger i Hørsholm og Kokkedal og er organiseret i otte afdelinger og samarbejder med Boligkontoret Danmark om udlejning af boligerne. I Kokkedal råder foreningen over Skovengen, Byengen og Nordengen. Foreningen har en bestyrelse, som vælges på et årligt repræsentantskabsmøde, hvor alle boligafdelinger er repræsenteret via beboerudpegede repræsentanter (Boligkontoret Danmark 2013).

Fredensborg Forsyning A/S: Varetager alle driftsopgaver inden for kloak- og vandforsyning samt affaldshåndtering. Det er organiseret som et overordnet holdingselskab med fire underliggende aktieselskaber. Selskabet blev udskilt fra kommunen som følge af vandsektorreformen i 2009 og blev selvstændigt i januar 2010 (Fredensborg Forsyning 2013). Selskabet ledes af en bestyrelse, som udgør den overordnede styring, og en direktion. Beslutninger af overordnet økonomisk eller politisk betydning skal godkendes på generalforsamling (Fredensborg Forsyning 2010). Kommunen har ikke nogen direkte indflydelse på forsyningens handlinger eller nogen bestemmelsesret over forsyningens dispositioner. Som ejer af 100% af aktierne kan kommunen dog med en ejerstrategi fastlægge rammerne for selskabet. I ejerstrategien lægges der vægt på god og effektiv drift, men også på at kommunens målsætninger på klima- og energiområdet skal lægges til grund for forsyningens strategier og planer, at forsyningen skal understøtte kommunens aktiviteter i forhold til klimatilpasning og deltage aktivt i implementeringen af kommunens planer (Fredensborg Kommune 2012). Selskabets overskud og frie reserver kan udelukkende anvendes til forsyningsvirksomhed i overensstemmelse med selskabets formål (Fredensborg Forsyning 2010).

Lokale og Anlægsfonden: Udvikler og støtter byggeri inden for idræt, kultur og fritid og tilbyder rådgivning på området. Der stilles krav om faciliteter af en arkitektonisk og funktionel kvalitet, som kan inspirere udviklingen og skabe flere, bedre og nye muligheder for aktivitet. Det er et stærkt fokus på nyskabelse. Fonden ledes overordnet af en bestyrelse på ni medlemmer. Bestyrelsen bistås af et sekretariat, som ledes af en direktør, ansat af bestyrelsen. Fonden uddelte i 2012 lige under 98 mio.kr. (LOA-fonden 2013).

Boks 1: Partnerskabets medlemmer

Dette notat beskæftiger sig især med organiseringen på styregruppeniveau og i begrænset omfang med den daglige projektledelse. Den næste fase i evalueringen af proces og organisering vil i højere grad beskæftige sig med samspillet og organiseringen omkring den daglige projektledelse og den tekniske projektrealisering.

Økonomisk engagement

I partnerskabsaftalen mellem Fredensborg Kommune og Realdania fremgår det, at Fredensborg Kommune bidrager med 22,1 mio. kr. og Fredensborg Forsyning med 13,4 mio. kr., mens Realdania bidrager med 44,5 mio. kr., som bruges til konkurrencegennemførelse, til realisering og til følgeanalyse og evaluering. Boligforeningerne bidrager med 35,4 mio. til LAR-løsninger på boligforeningernes område bl.a. via midler fra Landsbyggefonden. Lokale og Anlægsfonden bidrager med 5 mio. kr. til de dele af projektet, som fokuserer på bevægelse, aktivitet og mødesteder. Desuden bidrager Landsbyggefonden til bygningsrenoveringer af boligforeningernes ejendomme for 510,6 mio. kr. (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Risikofordeling

Fredensborg Kommune bærer hele bygherrerisikoen og dermed budgetrisikoen undtagen for renoveringen af boligselskabernes ejendomme og LAR-løsningerne på boligselskabernes områder, som selskaberne selv har risikoen for.

Fremtidig drift af de offentligt ejede områder påhviler Fredensborg Kommune, mens boligselskaberne varetager driften på deres arealer, men hvis vedligeholdelsen af LAR-elementerne er utilstrækkelig, kan kommunen vedligeholde for boligselskabernes regning. I den forbindelse skal boligselskaberne i fællesskab med Fredensborg Kommune definere, hvornår LAR-elementerne er i tilstrækkelig god stand (3B og Fredensborg Kommune 2012; ABFHK og Fredensborg Kommune 2012; Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

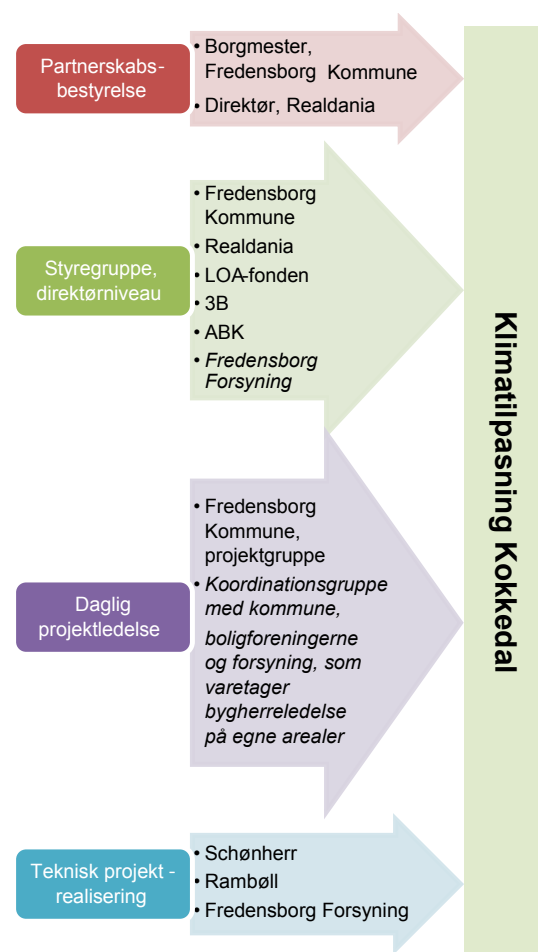
Gensidige betingelser

Realdania betinger sin støtte af, at projektet gennemføres i sin helhed og lever op til de visioner, som parterne er enige om med hensyn til, at projektet skal vise nye veje i for klimatilpasning, som

kan skabe rekreativ og social merværdi. Det er desuden en grundlæggende forudsætning, at projektet har høj kvalitet i alle projektets faser, både arkitektonisk og organiseringsmæssigt. I forbindelse med kommunikation til pressen skal pressemeddelelser og kommunikationsstrategier godkendes af alle involverede parter (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Det var en præmis fra starten, at der skulle gennemføres en to-faset arkitektkonkurrence, for at få kvalificeret projektet. I partnerskabsaftalen betinger Realdania sit bidrag af at kunne godkende konkurrenceform, program og valg af fagdommere, og af at være repræsenteret i dommerkomiteen. Ændringer af projektet kan kun finde sted efter godkendelse fra aftalens parter, dvs. Fredensborg Kommune og Realdania (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Partnerskabet er underlagt rammerne for parternes formelle beslutningsorganer, dvs. at kommunens styrelsesvedtægt og Realdanias vedtægter og forretningsorden skal respekteres. Realdanias



Figur 5. Projekt Klimatilpasning Kokkedal skal overordnet set realiseres via en organisering i fire lag: En partnerskabsbestyrelse, en styregruppe, en daglig projektledelse og de aktører, der varetager den konkrete realisering af projektet.

bevilling gælder til udgangen af 2017, og projektet skal dermed være endeligt afsluttet til den tid. Hvis forudsætningerne ikke opfyldes, bortfalder aftalen. Hvis der opstår tvister, som ikke kan løses af partnerne selv, kan det afgøres ved voldgift (Fredensborg Kommune og Realdania 2012).

Opsummerende kan vi konstatere, at formelt er der tale om flere partnerskaber med Fredensborg Kommune i centrum, hvor partnerne binder hinanden op på fremtidige løfter: At det resulterende projekt skal leve op til den fælles vision. Vi kan også konstatere, at den ene partnerskabsaftale, nemlig den mellem Realdania og kommunen, er overordnet de andre. Endvidere kan vi konstatere, at Fredensborg Forsyning har en anden formel status end de øvrige partnere, og at partnerne bidrager med vidt forskellige beløb. Det kunne medføre, at ikke alle partnere følte sig ligeværdige i samarbejdet. Mere om dette i de følgende afsnit (s. 16).

Hvad skal der til for at danne partnerskab? Motivation, relationer og ressourcer

Hvis man som kommune gerne vil danne partner-

skaber med ikke-kommunale aktører, er det vigtigt at vide, hvad det kræver. Hvad er det, der har motiveret de ikke-kommunale aktører til at være med i dette projekt? Betød eksisterende relationer og erfaringer med samarbejde noget? Hvad kræver det af økonomiske ressourcer?

Motivation

For de ikke-kommunale aktører var motivationen til at gå ind i projektet først og fremmest knyttet til skybrudsproblemer, og hvordan man kan imødegå dem bedst muligt både i Kokkedal og generelt. Dernæst var det også en mulighed for at få mere ud af de investeringer, man alligevel skulle i gang med, enten konkret i området eller på et mere samfundsmæssigt niveau i forhold til klimatilpasning som sådan.

For boligforeningerne handlede det om at imødegå en kommende oversvømmelsestrussel fra Usserød Å. Ganske vist blev boligforeningernes bygninger ikke oversvømmet som villaområderne øst for Usserød Å, men "det var så tæt på. Det var helt oppe til over soklen". Men det handlede i høj grad også om at få mere ud af sin egen investering og gennem projektet gøre Kokkedal til et mere attraktivt sted at bo, også uden for selskabernes egne arealer, og dermed øge værdien af boligmassen både for nuværende og kommende beboere.

"Det der er interessant for os, det er at få bundet håndteringen af vand sammen med skabelsen af et meget mere attraktivt boligområde for vores beboere. Man får skabt en kerne oppe i byen, som gør at byen får en anden fortælling, og det er selvfølgelig super interessant".

Ydermere bevirker samarbejdet om klimatilpasning, at man overordnet i boligselskaberne får skabt erfaringer med, hvordan regnvand kan håndteres. Et emne som bliver mere og mere relevant for selskaberne og de ejendomme, de ejer og administrerer.

Tilsvarende for Realdania og Lokale og Anlægsfonden handler det om at opbygge erfaringer med klimatilpasning, som kan skabe merværdi. En fondsrepræsentant siger:

"Vi har hele tiden fokus på "klimatilpasning med merværdi", dvs. kan klimatilpasning være mere end bare kæmpestore rør under jorden? Kan vi i stedet bruge pengene mere intelligent på at skabe værdi over jorden?".

For forsyningen er sagen dog en lidt anden. Projektområdet er ikke særligt interessant for forsyningen i forhold til klimatilpasning sammenlignet med andre områder i kommunen, som er mere sårbare som følge af øgede regnmængder i fremtiden – slet ikke efter at der er lavet dobbeltprofil og dige. Faktisk har man svært ved at finde en faglig begrundelse for at gøre en stor indsats i området og dermed motivere deltagelsen i forhold til de retningslinjer, man i øvrigt agerer ud fra i forsy-

ningen. Den eneste umiddelbare interesse, man har i at være med i projektet er, at der under alle omstændigheder skulle laves et regnvandsbassin, som allerede var under projektering for at leve op til udledningstilladelserne. Da Kokkedal-projektet blev sat i gang, blev den igangværende projektering sat i bero, så det kunne indpasses i det nye projekt. Rent principielt mener forsyningsrepræsentanterne dog, at ideen om at koble forskellige hensyn er god. Sagt med direktørens egne ord, er forsyningen med, fordi:

"Vi blev bedt om at være med. Men ideen om, at man tænker, at vand kan bruges som en positiv ressource og som et skub til, at man kan løfte kvartret, er selvfølgelig fin nok".

Et af de potentialer, forsyningen for nuværende kan se i projektet, handler mere om at lære, hvordan man bedre kan samarbejde med kommunen om klimatilpasningsprojekter mere generelt. Som projektlederen siger:

"Det kunne være rart, hvis man her fandt modellen til, hvordan man kunne stykke en aftale sammen med kommunen omkring sådan noget her. Hvordan man kunne lave aftaler med boligselskabet? Hvis vi får udviklet nogle gode værktøjer, som vi kan bruge i en anden sammenhæng, er det godt, men det er ikke ligetil".

Man ser også et potentiale i at blive inspireret til, hvordan man teknisk kan gøre andre steder.

Det, som alle partnerne finder interessant i dette projekt, er altså at høste erfaringer om, hvordan man kan imødegå klimatruslen og samtidig få andre ting løftet. Det er den gode idé, som motiverer. For forsyningen, som har en mere snæver opgaveportefølje end de andre partnere, er det dog sværere at retfærdiggøre, at det skal foregå lige netop i det valgte projektområde. Det er dog ikke sikkert, at den gode idé alene havde været nok til, at man valgte at engagere sig i et partnerskab. Flere af aktørerne nævner, at tidligere erfaringer med lignende projekter eller gode erfaringer med tidligere samarbejde med en eller flere af partnerne har været med til at bane vejen og gjort det lettere at sige ja.

Relationer

Det ser altså ud til, at projektet blev hjulpet på vej af, at nogle af partnerne kendte hinanden i forvejen og havde gode erfaringer med tidligere samarbejde. Som en boligselskabernes repræsentanter udtrykker det:

"Samarbejdet mellem Fredensborg Kommune og boligselskaberne har altid været rigtig tæt, og det er nok også det, der gør, at man tænker helhedsorienteret i stedet for at tænke tingene isoleret".

Tidligere samarbejde og kendskab til hinanden gør, at man bliver i stand til og har interesse i at tænke hinandens udfordringer ind i en større helhed. Såfremt samarbejdet har været en positiv oplevelse, bidrager det også til, at man qua kendskabet til

den anden part føler, at det er lettere at gå ind i et stort projekt som Klimatilpasning Kokkedal. Lokale og Anlægsfondens repræsentant udtrykker det sådan:

"Kommunen samarbejder vi med løbende, og vi arbejder godt sammen med Realdania i andre sammenhænge, og det her er så endnu et samarbejdsprojekt. Så på den måde kender vi hinandens krav til det projekt, der kommer ud i den anden ende. Det giver en form for tryghed, og der er ting, man måske ikke skal forklare så nøje, som man skulle, hvis man skulle starte første gang".

Kommunens repræsentanter mener også, at erfaringerne fra et tidligere større projekt om etableringen af et plejecenter har bidraget til, at man ville give sig i kast med dette samarbejde. Det giver en større tillid til, at et så komplekst projekt kan lykkes.

Det er altså lidt lettere at sige ja til et partnerskab, når man har et vist kendskab til en eller flere af de andre partnere, eller hvis man har erfaringer fra et tidligere projekt at trække på. Det er en helt naturlig psykologisk mekanisme – de færreste er glade for at kaste sig ud i helt ukendte farvande. Derfor kan det også være en god idé at starte med at bygge på de netværk, man har som kommune, hvis man vil give sig i kast med noget lignende, og så stille de nødvendige ressourcer til rådighed. Hvis man selv skal være en attraktiv samarbejdspartner, skal man nemlig have noget at tilbyde potentielle partnere som i dette tilfælde boligselskaberne.

Ressourcer

Ressourcer er både penge, mandetimer og evne til at indgå i samarbejdsprojekter. Der skal være frie midler, man kan bruge til at afsøge mulighederne for at integrere eksisterende projekter for at adressere forskellige udfordringer i en helhedsorienteret løsning. Og der skal være tid for medarbejderne til at gå ind i en projektform, der kræver så meget dialog og procestid, som et projekt som Klimatilpasning Kokkedal gør. Man skal som kommunal initiativtager til et partnerskabsprojekt være indstillet på, at man har en anden rolle end myndighedsrollen, og det kræver nogle særlige kompetencer af medarbejderne.

For Fredensborg Kommune var de økonomiske bidrag fra Realdania og Lokale og Anlægsfonden til projektet medvirkende til, at man var en attraktiv partner for boligforeningerne. Boligforeningerne kunne se, at de ville få mere ud af deres investering i renoveringer, hvis det blev tænkt sammen i en helhed med kommunens projekt med Realdania. Også internt i kommunen var det vigtigt at få øget økonomien i projektet via partnerskabet for at kunne integrere de forskellige hensyn i Klimatilpasning Kokkedal. Borgmesteren siger:

"Vi havde lavet dobbeltprofil og dige uden ekstern støtte, men det andet havde vi ikke kunnet løfte i den skala"

Samtidig nævner kommunens aktører, at det var vigtigt, at de selv havde frie midler at skyde ind i projektet, for at være mere attraktive for Realdania at samarbejde med. Økonomi er altså en afgørende parameter. Hvis man har mulighed for og er villig til at afsætte penge til et projekt, er der bedre muligheder for at øge puljen gennem eksternt samarbejde med for eksempel fonde. Men det betyder ikke, at man skal have fonde med, hvis man påtænker et lignende projekt i andre kommuner. Det er dog de kommunale repræsentanternes opfattelse, at man skal have nogle frie midler, som man kan bruge til en fælles pulje, hvis man vil involvere boligselskaber, forsyningen eller andre aktører. Kommunens repræsentanter udtrykker det således:

"Hvis et lignende projekt skal startes op uden fondsmidler, er det vigtigt, at kommunen har økonomiske midler, som kan kanaliseres til projektet. Desuden skal man kunne finde "fælles fodslag" med andre aktører i området".

At tilvejebringe ressourcer, så man bliver en attraktiv partner at arbejde sammen med om projekter af fælles interesser, er også et håndværk, man kan opøve som offentlig ansat. Det handler om at sætte sig ind i potentielle partners interesser og forstå, hvordan deres organisationer fungerer. Det handler om at opdyrke relationer og være orienteret mod en rolle som samarbejdspartner frem for myndighed som offentlig administrativ medarbejder. Men det kræver tid og indsats fra de kommunale medarbejders side.

Det er på mange måder en ny rolle for offentlige administrative medarbejdere, hvilket i sig selv kan være en udfordring. Særligt når man kommer ud i situationer, hvor man både skal varetage rollen som partner og myndighed samtidigt.

Kommunen anses dog af partnerne som den naturlige initiativtager til helhedsorienterede projekter, hvor mange planer skal kobles sammen, så det er en rolle, de må lære at påtage sig, uagtet hvor udfordrende den er. Som Realdanias repræsentant udtrykker det:

"Det kræver overblik fra kommunens side og vilje til samarbejde fra alle parter. Det vil ofte være kommunen, der har mulighed for at gå ind og tage det ejerskab eller lederskab i forhold til at tænke de her forskellige ting sammen".

Dette også fordi kommunen som udgangspunkt har et mere helhedsorienteret blik på kommunens udvikling end private aktører som regel har. Man skal altså være opmærksom på, at der, lige som i alle andre projekter, skal kommunale midler og ressourcer til at indgå i partnerskabsprojekter. Man skal ikke tro, at man kan bruge partnerskaber med private aktører som en metode til at få finansieret en masse kommunale opgaver, men man kan potentielt løfte større opgaver mere intelli-

gent ved at løfte i flok. Men det kræver en indsats, ikke mindst fra de kommunale medarbejdere. Og så kræver det vilje og evne til at indgå i et samarbejde.

I det følgende ser vi nærmere på det konkrete samarbejde i forbindelse med konkurrencen og i styregruppen for Klimatilpasning Kokkedal.

Samarbejdet i partnerskabet

I det processuelle spor om det konkrete samarbejde ser vi på, hvordan de forskellige aktører har oplevet samarbejdet indtil videre, hvilken rollefordeling der er, og om partnerne opfatter sig som ligeværdige i samarbejdet.

Konkurrence og dommerkomite

Selve konkurrencen er en gængs tofaset arkitektkonkurrence, hvor alle partnere også er repræsenteret i dommerkomiteen. Alle partnerne oplevede samarbejdet i dommerkomiteen som godt og spændende.

"Det var en god proces, og det var ikke svært at blive enige på trods af, at vi var så mange mennesker. Der var plads til alle, og man gav tid til, at tingene kunne gennemarbejdes, og der var stor åbenhed. Den tid er godt givet ud" (direktør).

"Det foregik meget professionelt i dommerkomiteen, og det var spændende. Der var mange eksperter med fra forskellige områder, og der blev diskuteret mange detaljer. Det var også specielt, for i politik skal man som regel være lidt hurtig, hvis man fornemmer konsensus. Her skulle man lige tænke over det lidt længere. Jeg lærte meget" (formand for og den eneste politiker i dommerkomiteen).

Alle partnerne følte sig hørt og havde nemt ved at blive enige om, hvilket projekt der skulle vinde. Det skyldes på den ene side, at der var gjort et forarbejde under forprojektet, hvor man var blevet enige om en fælles vision (se mere i næste del), og at man formåede at have en inkluderende proces, hvor der blev brugt den tid, der var behov for.

Samarbejdet i styregruppen, rollefordeling og synergi

Styregruppepartnerne mener, at der har været et rigtigt godt samarbejde i gruppen indtil videre. Først og fremmest fordi alle partnere er enige om visionen, og om at styregruppens rolle er at sikre den samlede helhed. Som en af partnerne siger:

"Så jeg synes egentlig, at det er en fornøjelse at være med i den her styregruppe".

Også de øvrige partnere udtrykker stor tilfredshed og føler at der er et fælles mål, som alle arbejder efter, og at der bliver lyttet til den enkelte. Eneste undtagelse er Fredensborg Forsyning, der ikke føler sig inddraget som en ligeværdig partner, i og med at man er observatør og ikke partner. Mere om det i afsnittet om ligeværdighed s. 16.

Overordnet er alle partnerne enige om, hvad styregruppens rolle er, nemlig at holde sig den overordnede vision for øje og skabe de rigtige rammer for implementeringen. Et styregruppemedlem siger:

"Styregruppens vigtigste rolle er at få en sikker fremdrift og sørge for, at rammerne er til stede for dem, der skal lave det næste. Det er jo helt overordnet det, der er styregruppens opgave".

At sørge for at den overordnede vision holdes, indebærer for alle partnerne, at de hver især skal sikre sig, at de betingelser, som de er gået ind i projektet med, overholdes, og at de mærkesager, man måtte have, kommer med i det endelige projekt. En fondsrepræsentant siger:

"Min opgave er lige præcis som de andre aktørers opgave at sikre, at de vilkår man er gået ind i projektet med fastholdes... Kommunen har lovet sig selv noget i forhold til det politiske system, i forhold til de lokale aktører og interessenterne. Realdania har det samme, og vi har det samme. Vi har en fælles platform for det hele, men der er nogle forskellige interesser. ... Men det foregår i respekt for de andre partnere. Der skal også være plads til dem".

For Realdania og Lokale og Anlægsfonden handler det om, at holde projektet inden for de rammer, som de støtter, så de kan stå til ansvar over for deres respektive bestyrelser. For boligselskaberne handler det om at sikre, at projektet holder sig inden for de rammer, som Landsbyggefonden kan støtte, dvs. at det bidrag, de kommer med, kun bruges inden for boligselskabernes egne matrikler. Og så handler det også i høj grad om at varetage beboerdemokratiets interesser. Indtil videre har det dog ikke skabt problemer. Aktørerne er enige om de overordnede linjer, og projektet er stort nok til, at man kan få sine særinteresser imødekommet.

For kommunen handler det om at have øje for de interesser og regler, som de forskellige bidrag er betinget af, og samtidig skabe ejerskab i kommunen. Det sker blandt andet ved sideløbende at involvere de øvrige forvaltninger, de lokale foreninger, deltage i boligselskabernes lokale processer, sikre sig politisk opbakning i kommunen, forhandle aftaler på plads med alle de udførende aktører og sørge for, at de forskellige spor, som kører i projektet, kan samles i sidste ende.

Enkelte aktører gav udtryk for, at de havde eller havde haft et behov for i højere grad at blive orienteret om, hvad der skete i de øvrige spor af kommunen, men gav også udtryk for, at de havde en god dialog med kommunen.

De enkelte partnere i partnerskabet har altså hver deres roller og kommer hver med deres særlige bidrag, hvor Fredensborg Kommune er den helt centrale aktør, som skal koordinere og balancere en lang række interesser. Boligselskaberne skal være med til at sikre den lokale forankring af processerne via beboerdemokratiene og de lokale proces-

ser. Realdania og Lokale og Anlægsfonden har en mere overordnet rolle og skal sikre, at projektet får demonstrationsværdi i forhold til de formål, de støtter. De har dog også fokus på, at det, der udvikles, skal fungere i den kontekst, det befinder sig i, og har også fokus på områdets stedbundne potentialer. Forsyningen skal sikre sig, at deres midler kun anvendes inden for de rammer, vandsektorlovgivningen tillader, og har måske et mere driftsorienteret udgangspunkt.

Partnerne oplever også, at deres særlige bidrag og erfaringer værdsættes og kan komplementere de øvrige aktørers særlige bidrag. F.eks. siger Lokale og Anlægsfondens repræsentant:

"Vi er en mere specifik fond i forhold til hele fritidskulturen og i forhold til idræt og bevægelse, og der har vi også nogle stærke kompetencer, som de andre er glade for at få med ind i de projekter, vi samarbejder om ... Boligselskaberne har jo helt indlysende en enorm erfaring i, hvordan man håndterer processerne i forhold til den almene sektor og beboerdemokratiet. Vi kan jo aldrig komme i nærheden af at have et kendskab som de lokale aktører, som kommunen og andre. Så dem skal vi selvfølgelig lytte rigtig meget til, for ikke at lave fejl. Jeg synes, at vi repræsenterer nogle forskelligheder, som samlet set gør os til en stærk gruppe".

En boligselskabsrepræsentant siger om fondenes bidrag:

"Det er en fornøjelse at have fonde med, som stiller nogle krav til dig, som Realdania og Lokale og Anlægsfonden, der udfordrer os på nogle af de løsninger, der kommer i spil. Man skal ikke bare gøre, som man plejer, men være innovative. De går ind og tager et ansvar og afleverer ikke bare penge. Det er jo en fornøjelse. Og kommunen har en vision. Det er jo altid sjovt at arbejde sammen med sådan nogle".

Realdanias repræsentant roser boligselskaberne for at være med på den overordnede vision, og for at alle deres midler ikke kun bliver brugt inde i gårdrummene:

"Boligselskaberne er meget aktive medspillere i forhold til den fælles vision om en samlet forstadsfornyelse og klimatilpasning til glæde for alle Kokkedals borgere".

Der er altså stor tilfredshed med samarbejdet og rollefordelingen blandt alle styregruppepartnere. De føler, at de hver især er med til at bidrage til at skabe en samlet, helhedsorienteret vision for projektet, og de oplever også en grad af gensidig afhængighed af hinandens særlige bidrag og kompetencer. På styregruppeniveau lader der altså til at være en fælles opfattelse af, at samarbejdet skaber synergi, og at der er sket en grad af fælles meningsdannelse, hvilket ifølge litteraturen er en af forudsætningen for at netværkssamarbejde kan fungere. Det er derfor vigtigt at tydeliggøre nødvendigheden af de forskellige parter bidrag i et samarbejdsprojekt, netop for at tydeliggøre en

eventuelt gensidig afhængighed eller i det mindste, at der er synergimuligheder, og at alle får mere ud af at samarbejde end at lade være, hvis man vil have et partnerskab til at fungere.

En anden forudsætning for et stærkt og velfungerende partnerskab er, at parterne oplever en grad af ligeværdighed. Det er klart, at partnerne ikke bidrager med lige mange penge, men påvirker det den oplevede ligeværdighed i styregruppen? Og så er der spørgsmålet om forsyningens observatørrolle, og hvilken betydning det har for opfattelsen af ligeværdighed.

Ligeværdighed

Rent formelt, så er Realdania og Kommunen overordnet de øvrige deltagere, da den partnerskabsaftale, de har indgået, er overordnet aftalerne med boligselskaberne. Desuden er det i den aftale specificeret, at Kommunen og Realdania skal være enige, hvis der skal laves ændringer i projektet. Det er dog ikke noget, aktørerne oplever som et problem i selve samarbejdet, hvor der bliver lagt vægt på, at alle partnerne er enige.

Lokale og Anlægsfondens repræsentant siger i forhold til ligeværdigheden med Realdania, som giver mange flere penge til projektet, at:

"Realdania har ti gange så mange penge som os at dele ud af om året, men jeg oplever, hverken i det her eller i andre projekter, at der er nogle problemer i det. Jeg kan fornemme en lille smule en gang i mellem, at kommunen kan tænke, at der er dem, der giver rigtig mange penge, og dem der giver lidt mindre, men der bliver ikke gjort forskel".

Også boligselskaberne føler, at de bliver behandlet som ligeværdige på trods af den formelle forskel i partnerskabsaftalerne. En repræsentant siger:

"Der synes jeg faktisk, at vi som boligselskaber er blevet mødt rigtig, rigtig fint. Der er lydhørhed, og alle parter er lige i det samarbejde vi har. Det, tror jeg, kommer til at være det, der fastholder målet".

For Realdania er alle partnere også lige i samarbejdet. Hver især har "hånds- og halsret over deres egne penge", så hverken kommunen eller Realdania kan bestemme over andres midler. Ifølge Realdanias repræsentant er det, der kendetegner samarbejdet, tillid. Samarbejdet anses af partnerne som:

"en tillidssag. Det handler om den fælles vision og de fælles mål, som jeg synes hele styregruppen bakker op om og gerne vil".

Og det er vigtigt, at man kan skabe enighed, og at alle bakker op om den fælles vision, fordi projektet skal kunne hænge sammen som en helhed. Det gælder ikke mindst det vandtekniske element i projektet:

"Hvis den ene part siger, nu vil vi kun have det og det, så påvirker det jo vandsystemet i hele projektet, det er jo et sammenhængende system, så der skal være en vis grad af enighed".

Derfor er man også nødt til at sørge for, at alle parter føler sig hørt, og at deres synspunkter respekteres. For kommunens vedkommende har man derfor gjort meget ud af at være i dialog med alle partnerne inden møderne:

"Der foregår jo ikke noget, uden at alle er blevet spurgt på forhånd, og vi i princippet er enige, inden vi kommer til møderne".

Og indsatsen har øjensynligt båret frugt i forhold til partnerne. Den eneste aktør, som ikke har oplevet at blive behandlet som en ligeværdig partner, er som nævnt Fredensborg Forsyning.

Fredensborg Forsyning, har som tidligere nævnt ikke status af partner, men som observatør. Der er delte meninger om, om det er en selvvalgt rolle, eller om det er en rolle, forsyningen er blevet tildelt af kommunen, hvor kommunens repræsentanter mener det første, og forsyningens repræsentanter det sidste. Uagtet hvem der har ret, har observatørstatusen betydning for, hvordan forsyningen ser sig selv i styregruppesamarbejdet. Forsyningens repræsentanter føler ikke, at de er blevet inddraget som en selvstændig organisation i opstartsfasen med henvisning til statussen som observatør. De har blandt andet derfor heller ikke helt den samme positive opfattelse af samarbejdet i styregruppen som de øvrige aktører. Forsyningens rolle er også begrænset af, at deres midler er stramt reguleret lovgivningsmæssigt for at sikre brugerne, at de ikke skal betale for andet, end den service de modtager (se boks 3, s. 24).

En del af forklaringen på problemerne med at involvere forsyningen på en hensigtsmæssig måde i samarbejdet skal findes i forhistorien og den lovudvikling, der er sket inden for vandsektorområdet i de senere år, og som var undervejs under projektstarten. Forsyningen blev privatiseret for få år tilbage og gik fra at være en del af den kommunale forvaltning til at være et selvstændigt selskab med egen bestyrelse og en meget snævert defineret rolle. Ganske vist er kommunen eneaktionær, men forsyningens daglige ledelse skal først og fremmest referere til bestyrelsen og ikke kommunen. Kommunens formelle styringskompetence findes i den ejerstrategi, som udarbejdes af kommunen, og her har det ifølge kommunens klimachef taget lidt tid at modne det nye styringsforhold, både for kommune og forsyning. Man har altså været i gang med nogle strukturelle forandringer, som måske også har medført nogle mentale forandringer i relationen mellem kommune og forsyning. Det er i hvert fald ikke usædvanligt, at forandringer i de formelle magtforhold og styringsmidler kræver en omstillingsperiode for at konsolidere relationen mellem de berørte aktører. Det er selvfølgelig noget, man skal være opmærksom på i samarbejdsprojekter.

Desuden var der nye regler undervejs om medfinansiering af rekreative klimatilpasningstiltag,



Plan over renoveringen af Egedalsvænge. Foto: D.H. Lund, marts 2014

da Klimatilpasning Kokkedal startede op, hvor der var lagt op til at skabe bedre muligheder for, at forsyninger kunne medfinansiere klimatilpasningsprojekter med rekreative formål inden for vandsektorlovgivningen. Det viste sig dog, at man ikke kunne bruge de nye regler i projektet, som man havde regnet med, hvilket også bidrog til de frustrationer, der er opstået i samarbejdet mellem kommune og forsyning.

Der var altså nogle formelle forhold omkring forsyningen, som ændrede sig, mens projektet var i sin opstart, og som har været med til at vanskeliggøre forsyningens involvering. Men der er også en meget forskellig opfattelse af forløbet hos henholdsvis forsyningens repræsentanter og kommunens repræsentanter, hvilket tyder på, at dialogen heller ikke har været optimal under hele forløbet. Det har ikke været muligt at afdække dette yderligere i denne evaluering. Vi kan blot konstatere, at forsyningen har været inviteret til at deltage i projektsamarbejdet fra starten i den interne projektgruppe i kommunen, som rådgiver for dommerkomiteen, og som observatør i styregruppen, så selskabet har haft mulighed for at influere projektet hele vejen. Vi kan også konstatere, at observatørrollen har en betydning for forsyningens selvopfattelse i samarbejdet og påvirker engagementet negativt. Og vi kan konstatere, at flertallet af deltagerne i styregruppen er yderst tilfredse med samarbejdet pga. oplevelsen af at have fælles mål, mens en enkelt part – med en anden formel status – ikke deler tilfredsheden med de øvrige. Derfra kan vi selvfølgelig ikke slutte, at årsagen til forsyningens utilfredshed med samarbejdet er at finde i den formelle status, men måske snarere se forskellen i formel status som en manifestation af nogle vanskeligere rammebetingelser for samarbejde, kombineret med andre årsager, vi ikke har kunnet afdække fuldt ud.

Vi kan drage den lære, at rammebetingelserne i hvert fald har betydning for samarbejde i partnerskaber, ikke mindst fordi de kan være meget forskellige for de forskellige aktører. Det er vigtigt for partnerskabsdelen at sætte sig ind i, hvilke betingelser de andre potentielle partnere har, så man kender eventuelle betingelser fra start. Men samtidig skal man huske, at rammebetingelser kan ændre sig undervejs og skabe nye betingelser, som alle partnere skal kunne forholde sig til og leve med. Kommunens projektmedarbejdere er meget opmærksomme på de forskellige rammebetingelser for partnerne, og det er lykkedes at finde tilstrækkeligt råderum inden for disse for størstedelen af partnerne, men ikke til fulde for den part, hvor rammebetingelserne har ændret sig undervejs i projektet.

Vi kan også lære, at den måde, man formelt italesætter en aktørs rolle som partner eller observatør, har en betydning for den aktørs selvopfattelse i samarbejdet uanset, hvordan den formelle rolle er opstået. Den britiske planlægningsteoretiker Patsy Healey (2007) taler om "naming and framing", når hun beskriver, hvordan vores begrebsliggørelse og omtale af fænomener og aktører er med til at skabe processer og strategier. Man skal altså være meget bevidst om, hvordan man rammesætter og skaber en proces eller et projekt med de ord man bruger, og ligeledes hvordan man påvirker et samarbejde ved at definere en formel rollebetegnelse som partner eller observatør – uanset om rollebetegnelsen er skabt af den ene eller den anden aktør.

Og her er det, vi bevæger os ind på det meningsdannende spor. Er der skabt en fælles fortælling eller storyline om projektet, som alle aktørerne kan se sig selv i?

02b

Det meningsdannende spor: at skabe en fælles fortælling

I denne del af evalueringen af samarbejdet på styregruppeniveau ser vi på, hvordan aktørerne gennem projektopstarten har skabt den fælles vision eller fortælling om projektet, som partnerne alle bakker op om. Først ser vi overordnet på, hvad der gjorde det muligt at danne partnerskabet. Hvilke hændelser var afgørende? Hvorfor kunne man pludselig se synergieffekter ved at gå sammen i et partnerskab? Forprojektet var ifølge flere aktører afgørende for den fælles meningsdannelse, så vi ser nærmere på, hvad der foregik i denne fase. Hvilken indsats blev der gjort for at skabe og synliggøre de fælles interesser og den fælles meningsdannelse? Noget af det, som blev afgørende for det endelige projekt og den endelige vision, var den fysiske projektafgrænsning, blandt andet affødt af boligforeningernes og fondenes involvering. Dernæst ser vi på klimatilpasning som en samlende fortælling eller som en "story-line" for projektet, og hvilken fælles fortælling man ønsker for projektet.

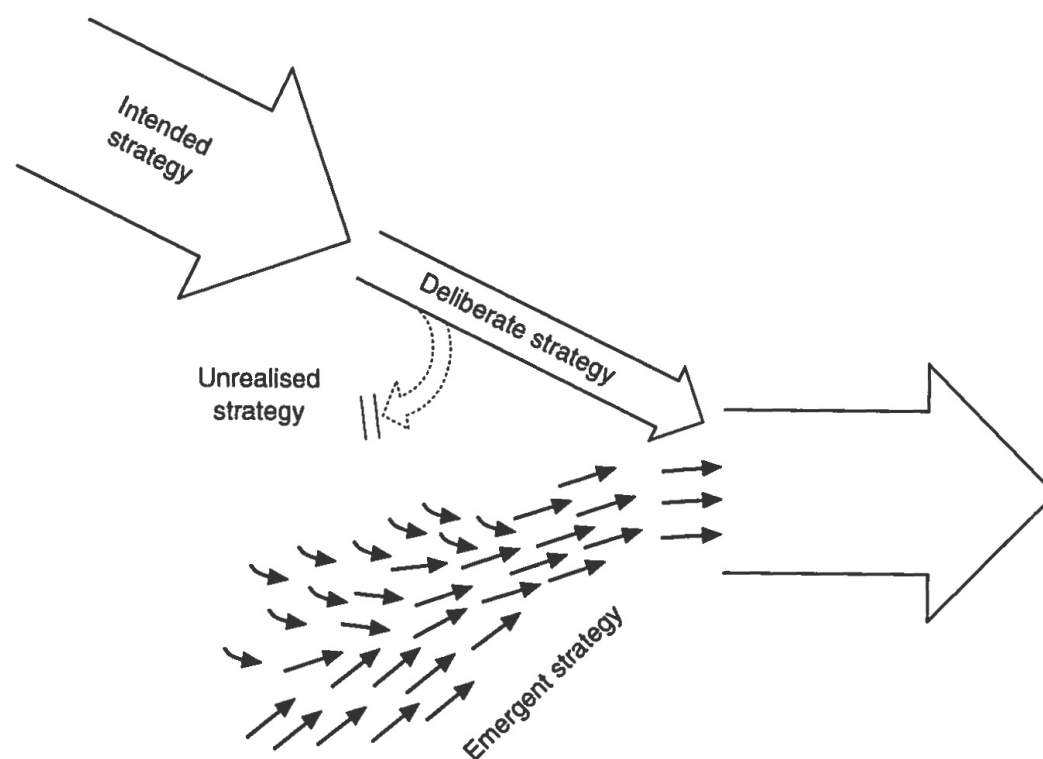
Hvad gjorde det muligt at danne partnerskab?

Patsy Healy taler om, at strategier 'opdages' ved, at de planer, man har, kobles med forskellige mere eller mindre tilfældige ting, som dukker op undervejs, gennem en filtrerings- og fokuseringsproces, som er med til at skabe en fælles referenceramme

for en række vigtige aktører. Her er det vigtigt, at planlæggerne er åbne for at inkludere det, som dukker op (Healey 2007). Se figur 6.

Et sådant forløb karakteriserer også processen forud for projekt Klimatilpasning Kokkedal. De

forskellige udviklingsprojekter, som henholdsvis Fredensborg Kommune og Boligselskaberne stod bag, kan siges at være planer, som gennem en proces, hvor mere eller mindre tilfældige hændelser som dukkede op undervejs, gjorde det muligt at 'opdage' projekt Klimatilpasning Kokkedal.



Figur 6. Skabelsen af transformative strategier. Fra Healey, 2007 s. 184

Dialogproces med interessenter og borgere

1. Borgermøde: Der blev holdt borgermøde i januar 2012, da forprojektet var afsluttet og konkurrencen skulle i gang, hvor kommunen orienterede om, hvordan de forskellige udfordringer i Kokkedal ville blive koblet sammen og blive adresseret gennem et fælles projekt. Resultaterne af forprojektet blev også præsenteret.
2. Udstilling og inddragelsesproces: Fra d. 22. august til d. 14. september 2012 blev fire konkurrenceforslag udstillet i lokalområdet, og det var muligt for borgerne at komme med kommentarer på en debatvæg, via indlæg på projektets hjemmeside og via tre mandagsdebatter, hvor der kom mellem 20 og 50 personer. Der blev afholdt rundvisninger, møder og workshops.
3. Udstilling og borgermøde: Da vinderen af arkitektkonkurrencen var fundet, blev der lavet en udstilling, hvor de to finaleprojekter blev vist, og hvor borgere kunne komme og se og kommentere på projektet. I februar 2013 blev der holdt borgermøde om vinderprojektet med deltagelse af 70-80 borgere. I denne periode blev også alle institutioner i området inddraget og bedt om at bidrage med et maleri som udsmykning af hovedstien og som blikfang for projektet. Dermed blev også forældre indirekte orienteret om forløbet.

Dialogproces med interessenter: I løbet af foråret 2013 blev der gennemført en dialogproces med en række inviterede organisationer og foreninger i projektområdet. Følgende foreninger blev inviteret til to-timers møder på rådhuset, hvor man sammen med Schønherr kunne diskutere det foreløbige planforslag. Der blev holdt seks møder med foreninger, grupperet efter geografisk tilknytning.

D. 3. april 2013

Møde 1) Holmegårdscenteret: Q8, Kommanditselskabet, COOP

Møde 2) Andre: Plejecenter Egelunden, Seniorrådet, Handicaprådet

Møde 3) Foreninger i Egedal: FOF, PEKA, Syklub, Høreforeningen, Ældresagen

D. 4. april 2013

Møde 1) Institutioner ved Trekanten: Børnehusene Kokkedal, Kokpit, Kokkedal på vej

Møde 2) Skolen m.fl.: Kokkedal Skole, Den nye klub i hallen, Musikskolen, Cafébiblioteket Kokkedal, Foreningen for kulturelle projekter, Fædregruppen

Møde 3) Foreninger i Egedalshallen: Kokkedal Idræts Klub (KIK) hovedformand, HUK Håndbold formand, KIK Dart formand, KIK Banko formand, KIK Bordtennis formand, KIK Trim formand, KIK Softball formand, KIK Badminton formand, Kokkedal BK Fodbold, KUKF Kulturforening, LOF leder, FOF leder, Egedalshallen

Desuden er der løbende holdt møder med beboerrepræsentanter i Egedalsvænge, Skovengen, Byengen og Nordengen.

3. Borgermøde: I juni 2013 blev der holdt borgermøder om helhedsplanen, der er en konkretisering af vinderprojektet, hvor forslag og ændringer som følge af dialogprocessen med interessenter er indarbejdet

Boks 2: Dialogproces med interessenter og borgere

I det følgende kigger vi først nærmere på selve 'opdagelsen' af Klimatilpasning Kokkedal: Hvad skabte koblingen af de forskellige planer, man havde for området, hvilke tilfældige hændelser bidrog, og hvad krævede det af de involverede?

Kobling af planer og tilfældigheder – og ihærdigt arbejde

Som nævnt var Fredensborg Kommune i gang med en række aktiviteter, både i forhold til klimatilpasning og af boligsocial karakter. Det lå ikke lige for at koble de forskellige hensyn. For Fredensborg Kommune var en af de afgørende hændelser et møde mellem borgmesteren og formanden for Realdanias bestyrelse, som medførte, at kommunen blev inviteret til at lave et oplæg om forskellige mulige projekter, som eventuelt kunne få støtte fra Realdania. Herunder et projekt om tørvet i Kokkedal og om Usserød Å og oversvømmelsesproblemerne, som man holdt et formelt møde med Realdania om. På selve mødet fandt parterne frem til, at *kombinationen* af at udvikle forstaden og lave klimatilpasning var vejen frem, en idé som også var i tråd med Realdanias tanker om at lave klimatilpasning med merværdi, som de så store perspektiver i. En deltager fra kommunen udtrykker det på følgende måde:

"Det var et magisk øjeblik på mødet, hvor ideen om at koble alle udfordringerne opstod: vand, tryghed og revitalisering af forstaden, og man så mulighe-

derne. Det var en ny tanke for kommunen" (kommunal leder).

Det var ikke en idé, kommunen havde fået på egen hånd, men var en konsekvens af interaktionen mellem de specifikke mennesker, der sad til mødet, de tanker Realdania var i gang med at gøre sig om klimatilpasning med merværdi, og de planer og projekter kommunen havde taget med til mødet. Den slags begivenheder er ikke noget, man kan planlægge på forhånd, men man kan gøde jorden for, at de magiske øjeblikke opstår, når man er åben over for nye ideer, og ved at sætte aktører sammen som har forskellige perspektiver, men som gerne vil bidrage til at løse de samme udfordringer.

Kommunen gik derfor i gang med at skrive en ansøgning om et forprojekt med bistand fra det daværende Hausenberg. Forprojektet og den dialog, der foregik under arbejdet med forprojektet, blev på mange måder afgørende for, hvordan det endelige projekt blev sat i søen, hvem der deltog, hvordan projektet blev afgrænset, og ikke mindst hvad der blev den fælles fortælling om projektet, og hvad det skulle kunne.

Forprojekt og konkurrenceprogram – en fælles vision bliver skabt

Forprojektet havde til hensigt at undersøge, "hvordan klimatilpasning omkring Usserød Å og de til-

grænsende arealer kan være løftestang for at gøre Kokkedal mere attraktiv og bæredygtig" (Center for Plan og Miljø 2011 s. 2), og at danne grundlag for den senere arkitektkonkurrence. Det, der var afgørende, var koblingen af klimatilpasning og forstadsudvikling og den forventede demonstrationsværdi, som projektet lovede. Allerede her lå kimen til den fælles fortælling, som de øvrige aktører kunne koble sig på.

Forprojektansøgningen blev sendt ind til Realdania i slutningen af maj 2011 og den endelige ansøgning i starten af december. Konkurrenceprogrammet var færdigt i april 2012.

Kommunens projektgruppe og Hausenberg oplevede forprojektet som en travl og hektisk fase, hvor de senere partnere blev involveret, rammerne og visionen blev fastsat, og projektet fik sin fysiske afgrænsning. Da ansøgningen til forprojektet forelå, var der endnu kun forventninger om at kunne inkludere Egedalsvænge (Center for Plan og Miljø 2011), men i de fem måneder, hvor der blev arbejdet på forprojektet, blev Skovengen, Byengen og Nordengen også inddraget, og det var relevant at drøfte projektet med Landsbyggefonden. Også Lokale og Anlægsfonden blev involveret i denne periode, og projektet voksede dermed løbende i omfang, både arealmæssigt, økonomisk og i kompleksitet. Ikke alene skulle man på tværs af mange aktører blive

Egedalsvænge er i fuld gang med at renovere. Foto: D.H. Lund, marts 2014



enige om projektafgrænsningen både fysisk og konceptuelt. Man skulle også have de økonomiske rammer til at gå op, mens man skulle være sikker på, at de rammer, der blev aftalt, lå inden for de enkelte aktørers lovgivningsmæssige rammebetingelser. Det indebar også, at man på det formelle plan fik de nødvendige partnerskabsaftaler formuleret, så man sikrede sig, at boligforeningernes regelsæt om beboerinvolvering kunne overholdes. (Se mere om partnerskabsaftalerne fra side 12).

Boligforeningerne blev som grundejere betragtet som primære interessenter, som kunne indgå fysisk og finansielt i konkurrenceprogrammet og det efterfølgende projekt. Men dertil kom også foreninger og borgere i området, som også skulle indtages i forprojektet, bl.a. for at afdække potentialer og behov til brug for konkurrenceprogrammet og den endelige ansøgning til Realdania. Forprojektets gennemførelse var dermed en meget dynamisk fase, som blev afgørende for det endelige projekts omfang, rammer og overordnede vision. Det var her de afgørende forhandlinger fandt sted med de kommende partnere, og her man forsøgte at afdække de interesser og behov, der var i området, for at skabe det bedst mulige projekt.

Fasen indeholdt omfattende dialog mellem kommunen, Hausenberg og de potentielle partnere, hvor man hele tiden skulle sikre sig, at alle aktører var orienterede om og indforståede med de nye drejninger, som projektet hele tiden tog. Samtidig

skulle man holde fast i den overordnede idé om kobling af forstadsudvikling og klimatilpasning og få alle øvrige aktører til at tro på og bakke op om den idé. Det var i forprojektfasen, at den overordnede idé skulle konkretiseres og underbygges med kontekstuel viden om området, de tekniske muligheder og de forskellige interesser, der var blandt aktørerne i området. Hertil benyttedes forundersøgelser, ekspertbidrag, workshops og borgermøder. Før den endelige ansøgning om arkitektkonkurrence og projekt blev indsendt til Realdania, blev der holdt afgørende workshops med de kommende partnere i projektet, hvor de enkelte aktører fik deres vigtigste ønsker indarbejdet, og hvor den fælles vision blev skabt og forfinet.

"Det var virkelig her, man formulerede retningen og visionen" (konsulent fra det daværende Hausenberg).

Men selv om alle gerne ville have, at der skulle ske noget i området, var det ikke uden problemer at finde frem til de fælles projektrammer. Ideen var at koble forskellige udfordringer i samme fysiske løsning, men det betød konkret at koble nogle igangværende projekter. På trods af, at man kunne se åbenlyse synergimuligheder, var det ikke uden problemer at koble projekter i forskellige faser sammen. De projekter, der allerede var forbi idéstadiet, blev sat i stå. Man måtte fx sørge for, at visse dele af det allerede bekræftede projekt om Usserød Å blev åbnet op for mulige ændringer i forbindelse med arkitektkonkurrencens pga. af eventu-

elle æstetiske eller vandtekniske forhold, som var vigtige for det overordnede projekt. Egedalsvænges renovering var allerede tegnet, og der var valgt rådgivere. Også her måtte man bede projektejerne om at sætte deres projekter på standby for at kunne indarbejde dem i en samlet, helhedsorienteret løsning. Der var også planer for torvet i Kokkedal under overvejelse, som blev sat på standby.

Ikke alle syntes, det var en god idé at få stoppet og lavet om i deres projekter og miste autonomi, så der var behov for megen dialog for at skabe tillid til, at et samlet projekt var en bedre idé end de enkelte projekter alene.

Forventningerne om finansiering fra Realdania betød, at alle ville kunne få ekstra penge og ville være i stand til at løfte noget mere, end man kunne individuelt, og var dermed et vigtigt incitament i dialogen med de forskellige aktører.

Ifølge projektmedarbejderne kan det kun lykkes at skabe den fornødne velvilje og tillid, hvis der er en fælles forståelse af, at der er nogle udfordringer, som skal løses:

"Det er en forudsætning, at der er en bred, fælles forståelse i området af, at man har en udfordring, man skal tage hånd om. Både blandt beboere og politikere. Alle skal kunne se, at det er godt, at nogen forsøger at løse den udfordring, også uden at vide nøjagtigt, hvad der skal ske."

Derudover krævede det en ihærdig indsats fra projektmedarbejderne, der skulle være til rådighed, når der var behov for det – også weekender og aftener, hvor boligforeninger typisk holder møder. Det var helt afgørende hele tiden at være i dialog med alle parter.

”Det er ikke et 8-16-job. Så får man ikke sådan et projekt op at stå. Boligselskaber kan man kun komme i tale med om aftenen, og man skal være til rådighed, når en part har behov for at tale om nogle ting” (kommunal medarbejder).

Det er altså ikke nok bare at få den gode idé at løse flere udfordringer gennem et integreret projekt. Man skal også være klar over, at det har konsekvenser for de igangværende projekter, man gerne vil have indarbejdet i det integrerede projekt, og at det med stor sandsynlighed betyder, at man møder modstand. Det skal den grundlæggende idé og vision være stærk nok til at kunne overvinde – enten fordi udfordringerne er så store, at der er bred opbakning til at noget MÅ gøres, eller fordi man har tilstrækkelig magt og ressourcer i ryggen til at kunne vinde eventuelle magtkampe, og helst begge dele. Dernæst skal man være forberedt på, at det kræver rigtigt megen dialog og forhandling, og at der skal arbejdes for at finde fælles fodslag og skabes en fælles fortælling. Det kommer ikke af sig selv. Men det handler også om at kunne vælge fra og finde de mulige synergieffekter, som giver mening og styrker den bærende idé, og dermed også vælge det fra, som ikke giver mening. Der er grænser for, hvor meget et projekt kan vokse i størrelse og kompleksitet, før det ikke længere kan håndteres. I Kokkedal blev der fx foretaget fravalg i forbindelse med den fysiske afgrænsning af projektet.

Den fysiske afgrænsning – valg og fravalg

Den fysiske afgrænsning af projektet blev besluttet under forprojektet, hvor man valgte *ikke* at tage de parcelhusområder med, som havde oplevet oversvømmelser. Det kan umiddelbart undre, at man ikke inddrager de direkte berørte parter i et klimatilpasningsprojekt, men det vil ofte være sådan, at det er på de højere liggende grunde, effekten er størst af at tilbageholde regnvandet. Og altså ikke på de mest oversvømmelsestruede grunde. I Kokkedal var afgrænsningen dog i lige så høj grad en konsekvens af projektets kernevision om gennem klimatilpasningstiltag at skabe bedre byliv og flere mødesteder i forstaden. En kommunal leder forklarer valget om ikke at have parcelhusområderne med i projektområdet sådan:

”Da dobbeltprofilen og diget var lavet, var det ikke længere så interessant for parcelhusejerne, fordi grundene nu var sikrede. Men også fordi projektet blev orienteret mod byudvikling og byliv, og i den sammenhæng er det ikke villakvartererne og de private parcelhusgrunde, det drejer sig om. Villakvartererne er også vanskeligere at håndtere, fordi de er mange ejere. Det er ikke som et boligselskab. Men afgrænsningen var et valg, og villaejerne står

nu udenfor projektområdet med deres egen dagsorden og er ikke nødvendigvis medspillere. Men de bliver involveret via borgermøderne, selv om de ikke er en del af projektområdet”.

Lignende overvejelser vil man hurtigt løbe ind i, når man netop vil koble flere formål i samme projekt, og det er koblingen af hensyn, der definerer indsatsområdet. Og man vil derfor ofte komme i en situation som kommune, hvor det ikke er de direkte truede grundejere, man skal motivere til at deltage. Det snarere dem, som ligger højt og opstrøms, og hvor det vil have mest effekt at nedsive, opsamle og anvende regnvand for at mindske overfladeafstrømning under kraftig regn, og samtidig bruge vandet som en ressource. Selv om det ikke udelukker at involvere de mest truede områder, vil man ofte være nødt til at begrænse sin indsats til områder, hvor effekten er størst, da ressourcerne som regel vil være begrænsede. Også her må man forvente at opleve modstand og utilfredshed.

Men ikke mindst så viser de forskellige valg og fravalg i Kokkedal og den modstand, man mødte, at skabelsen af en fælles fortælling ikke betyder, at det er en fortælling for alle. Der sker også en strømlining, hvor elementer falder fra eller ikke kan rummes i den strategi, den fortælling, der udvikler sig, jf. figur 6. Men det skal selvfølgelig være en tilstrækkelig bred fortælling til, at der kommer tilstrækkelig ”kritisk masse” i interessentskaren til at et projekt og en idé kan implementeres. De forskellige valg og fravalg undervejs i Klimatilpasning Kokkedal skete blandt andet som en følge af koblingen af klimatilpasning og byudvikling, der var med til at definere, hvad der kunne bidrage, og hvad der blev mindre relevant.

Noget af det, der blev relevant i den fortælling, var at få boligforeningerne i området, og dermed deres arealer, inkluderet i projektet. Særligt interessant var det, da alle boligforeningerne var i gang med eller stod foran store renoveringsprojekter.

Boligforeningernes involvering

Da kommunen gennem deres forbindelser til andre projekter i kommunen blev klar over, at Egedalsvænge, Byengen og Nordengen skulle i gang med at renovere deres bebyggelser og udearealer, var det oplagt at koble projekterne til de kommunale projekter. Efter dialog mellem de forskellige parter blev der holdt møde mellem Realdania, Boligselskabernes Landsforening og Fredensborg Kommune med deres respektive direktører. Her blev det besluttet at lave selve partnerskabet. Herefter blev det også muligt at koordinere boligforeningernes renoveringsprojekter ved at behandle deres forskellige ansøgninger samtidigt i Landsbyggefonden. Da der desuden var et beboerinitieret projekt om dannelsen af en multiplads i området, hvor Lokale og Anlægsfonden var koblet på, kunne denne fond også inddrages i projektet. Så blandt andet fordi kommunens medarbejdere

var eller blev opmærksomme på, at flere eksisterende initiativer var i gang eller i støbeskeen og turde give sig i kast med at skabe forbindelser mellem dem, blev det muligt at skabe et stort, ambitiøst projekt og et partnerskab, der kunne løfte det. Ifølge kommunens medarbejdere handler det om at have netværk og kontakter, der gør det muligt, at man opdager, hvad der sker rundt omkring, så man bliver i stand til at koble de ting.

Også for Boligselskaberne blev optakten til projektet oplevet som en række af mere eller mindre tilfældige hændelser, som pga. deres indbyrdes timing betød, at vejen bliver banet for projektet. En direktør siger:

”Nogle beboerdemokrater ønskede at lave flere aktiviteter for børnene og lave et multiareal, vi fik tilvejebragt midler, og kommunen blev inddraget, og der blev nedsat nogle følgegrupper. Så kommer oversvømmelserne, og lige pludselig skiftede fokus til, at vi skulle gøre noget ved Usserød Å. Fordi vi havde arbejdsgrupperne, var vejen banet for at koble initiativerne. Vi har så det kæmpe held samtidig, at alle tre store bebyggelser i forvejen gennemgår en kæmpe renovering nærmest på skift. Det er svært at sige, hvad der egentligt spiller ind, hvorfor det lykkedes, og hvilke facetter der får det til at det lykkedes. Nu kom der et skybrud lige pludselig. Var det kommet nogle år senere, så havde det her projekt måske ligget et helt andet sted... Jeg tror ikke, at vi kommer udenom, at tiden har spillet med, og så har der været nogle åbninger rundt omkring, som dygtigt er blevet udnyttet”.

Der er ingen tvivl om, at skybruddet og de deraf følgende oversvømmelser var et afgørende element i at skabe Klimatilpasning Kokkedal, fordi det tydeliggjorde en trussel. Men afgørende for at projektet fik det omfang og den integrerede karakter var, at man fra kommunens side var åbne for at inddrage de interessenter, der var i området, og havde det fornødne netværk til at opdage, at der forelå nogle renoveringsprojekter, som var oplagte at koble til projektet. Så blandingen af tilfældigheder – i dette tilfælde *timing* af skybrud og renoveringsprojekter – og nogle aktører, som kan se mulighederne i at samtænke tingene i et forholdsvis stort område, som får en god idé, der kan bane vejen for skabelsen af en fælles vision, og som yder det arbejde og tager de kampe, der skal til for at få skabt den nødvendige dialog på kryds og tværs af områdets aktører, var det, der fik



Torvet i Kokkedal. Foto: D.H. Lund, marts 2014

skabt en fælles meningsdannelse i området under overskriften Klimatilpasning Kokkedal.

Men hvorfor var det lige, det kom til at hedde Klimatilpasning Kokkedal, når nu der kom så mange andre emner ind over? Hvorfor kom det ikke til at hedde bæredygtig forstadsudvikling eller tryghed i forstaden, når nu de emner er lige så meget en del af projektformålet som klimatilpasning?

Klimatilpasning som 'storyline'

Det var klimatilpasning som begreb, der blev den fælles 'storyline' i projektet, altså et "skabende ud-sagn, som skaber relationer mellem emner, som hidtil har været uden tilknytning til hinanden" (Hajer og Wagenaar 2003, s. 104). Funktionen af storylines er at give mulighed for, at de forskellige aktører kan passe deres viden og erfaringer ind i en politisk debat som en brik i et større puslespil og dermed kan være med til at skabe en fælles forståelse aktørerne i mellem. Men hvorfor fik begrebet 'klimatilpasning' så den funktion?

Interviewene tydeliggør, at begreberne klimatilpasning har haft stor betydning i forhold til at få projektet op at stå og er med til at rammesætte projektet som noget særligt, der har potentiale til at skabe en ny fortælling om Kokkedal, som flere af aktørerne udtrykker det. Kommunens projektmedarbejder udtrykker betydningen af begrebet klimatilpasning på følgende måde:

"Klimatilpasning er relevant, på et overordnet niveau, lige nu, og Realdania ønskede at fremme, at de store investeringer på området blev benyttet intelligently".

Klimatilpasning blev særligt efter oversvømmelserne i hovedstadsområdet i 2010 et meget omtalt politisk emne, som fik stor opmærksomhed fra statslig side, og hvor der også blev lavet ny lovgivning. Det var det, alle talte om, og som også Realdania begyndte at interessere sig meget for. Det ville ikke alene være nok til at skabe resonans blandt aktørerne i et område, men når der lige har været oversvømmelser i et område – selv om der var taget hånd om Usserød Å uden partnerskab, så blev klimatilpasning et rigtigt vigtigt begreb. Selv om alle aktørerne er enige om, at behovet for klimatilpasning ikke er så påtrængende i konkurrenceområdet, efter at der er lavet dobbeltprofil på Usserød Å, er det klimaproblematikken, som har banet vejen for projektet, og at det af flere årsager stadig har sin berettigelse at kalde det et klimatilpasningsprojekt frem for at fokusere på de andre formål.

Repræsentanterne fra Lokale og Anlægsfonden og Realdania siger:

"Det er klart, at det er de regnvandshåndteringsmæssige udfordringer, som har båret det fremad. Og det kan give Kokkedal en anden profil. Lige nu profilerer området sig på dårlig omtale. Det kan godt være, at man kan lave den gode omtale gennem det her projekt. Det håber vi, kan blive tilfældet".

"Hele ideen i projektet er, at det i lige så høj grad er en fornyelse af en forstad som et klimatilpasningsprojekt. Det er netop det, der understreger tanken om merværdi".

Repræsentanterne for boligselskaberne redegør for værdien af begrebet "klimatilpasning" på følgende måder:

"Jeg tror ikke, der havde været midler til det fra Landsbyggefonden, hvis vi havde kaldt det et boligsocialt projekt. Så havde de meldt sig ud af det. Det er jeg helt overbevist om".

"Når du taler om de sociale udfordringer der er, så taler du ubevidst eller bevidst dit område ned, mens at være en del af et stort klimaprojekt, så taler man det op".

Begrebet klimatilpasning har altså haft en central betydning i at få engageret parterne i projektet, men også i forhold til at skabe en positiv italesættelse af området Kokkedal. Det at håndtere klimaproblematikken på en ny og innovativ måde og være foregangskommune for et emne, som alle kommuner skal arbejde med i de kommende år, er noget særligt. Og det er noget helt andet at blive forbundet med end bandekriminalitet og etniske konflikter. Som sådan er klimatilpasning som story line et vigtigt bidrag til at skabe den nye fortælling om Kokkedal, som er et af målene med projektet og vel nærmeste det vigtigste. Og det har som sådan en funktion i forhold til at koble aktørernes forskellige, men sammenfaldende, interesser: klimatilpasning med merværdi, løfte Kokkedal som område, sikre borgerne mod oversvømmelse, skabe rekreativ værdi på en innovativ måde.

Den nye fælles fortælling

Det er en ambition i projektet, at klimatilpasning skal give Kokkedal en ny fortælling og derved tilgodese de nævnte sammenfaldende interesser, men er aktørerne enige i, hvad det er for en historie, de vil skabe?

For boligselskaberne var motivationen for at gå ind i projektet som nævnt at gøre området mere attraktivt at bo i. Den historie, de gerne vil opnå, er at projektet kan bidrage til at gøre beboerne stolte af at bo i Kokkedal. Udfordringen er at få et fysisk anlægsprojekt til at have den effekt og blive til noget mere end fysiske anlæg. En af repræsentanterne siger:

"Resultatet skal gerne blive, at Kokkedal bliver et område, man begynder at italesætte anderledes, end det er blevet de sidste mange år. Der skal også andre ting til end det fysiske. At man måske får lavet nogle tiltag, der påvirker beboersammensætningen osv. Samspillet med skoler og lektiecafeer og den slags ting. Der har man en enestående mulighed nu, når fysikken er på plads, og italesættelsen og renomméet også, forhåbentlig, bliver derefter. Så kommer der forhåbentlig også nogle strømninger, der gør, at man fra beboersiden også ser nogle for-

andringer. Det må være ønsket og målet ... Vi har jo grundlæggende fuldstændig den samme tilgang til det: at det her skal være et kæmpe løft for området, og det skal løse både vandproblemer, men også nogle af de udfordringer, der er deroppe. Skabe en hel ny historie om Kokkedal. Det ønsker alle".

For kommunens politikere er det også en målsætning, at "Projektet skal løfte hele Kokkedal. Og det skal blive en rollemodel for klimatilpasning i hele Danmark og gerne i hele Europa".

Flere af partnerne nævner i den sammenhæng, at det er vigtigt, at projektet bliver noget helt særligt med nogle i øjnepfaldende og bemærkelsesværdige løsninger, som ikke er set før. Et styregruppe-medlem siger:

"Der er et fælles ønske om at skabe noget merværdi på en rekreativ, interessant, spændende måde, som kan bidrage til at gøre det boligområde, som har nogle udfordringer til et spændende og bedre sted at leve og opholde sig og være fysisk aktive osv. Og det tror jeg, vi alle sammen har en klar målsætning om".

Det lader til, at det er lykkedes at få skabt et stærkt fælles engagement for at få skabt noget mere og større end bare et fysisk anlægsprojekt. Der lader til at være en fælles forståelse af projektet og dets vision og mål blandt styregruppepartnerne, hvor klimatilpasning har fungeret som den fælles story line, der har kunnet koble de forskellige, men sammenfaldende interesser, som partnerne har i et fælles projekt. Men det er også klart, at det har krævet en indsats fra projektgruppen at opnå dette. Man har udført en omfattende dialogproces blandt områdets interessenter for at få skabt den fælles forståelse og for at få gjort sammenfaldet af forskellige interesser tydeligt for de forskellige aktører. I en anden kommune er det ikke nødvendigvis klimatilpasning, som er den rigtige story line til at skabe fælles meningsdannelse i et område, så man må gennem dialog med relevante aktører afsøge, hvad der kan skabe en bred interesse. Så kontinuerlig dialog er helt afgørende for at skabe integrerede projekter, for der er behov for at finde de rigtige story lines, hvis man skal kunne opbygge tilstrækkeligt med momentum blandt de vigtige aktører til at modstå den modstand, som man uvægerligt vil møde undervejs.

Alle styregruppepartnerne i Klimatilpasning Kokkedal udtrykker ambitiøse håb om, at projektet skal blive en ny begyndelse for området, og det er det håb, der driver værker. Men det er også opfyldelsen af de ambitioner, der går ud over det fysiske, som er en af de største bekymringer for styregruppedeltagerne, og alle er enige om, at der skal ske noget mere tilknyttet til anlægsprojektet, for at det kan lykkes. I det følgende ser vi nærmere på de udfordringer, man allerede oplever, og som man forudser som potentielle problemer fremadrettet.

03

Nuværende og potentielle udfordringer

Selv om der er en stærk politisk og forvaltningsmæssig forankring af projekt Klimatilpasning Kokkedal, og der er en høj grad af fælles meningsdannelse på styregruppeniveau, har der stadig været og vil der fremadrettet være udfordringer, som skal håndteres. Den største udfordring for samarbejdet har indtil videre været at få de forskellige regelsæt, som aktørerne er underlagt, til ikke at stå i vejen for hinanden.

Den danske forsker Niels Åkerstrøm Andersen har opfundet begrebet "Partnerskabelse", fordi han mener, at når man indgår i et partnerskab, giver man løfter om fremtidige løfter, og at partnerskabet hele tiden er i sin skabelse, indtil de løfter, man har indgået løfter om, bliver realiseret. Man kan derfor først tale om et partnerskab, når det har været. Mens det fungerer, skal man hellere tale om partnerskabelse som en særlig slags relation, der fordrer en høj grad af tillid til, at løfterne indfries. Partnerskaber er desuden per definition tænkt til at bygge bro over forskelligartede logikker. Begge dele gør partnerskaber skrøbelige, fordi tilliden kan skuffes, og fordi det ikke nødvendigvis er nemt at bygge bro over forskellige logikker (Andersen 2006).

I tidligere afsnit (s. 17) konstaterede vi, at Fredensborg Forsyning ikke havde samme positive opfattelse af samarbejdet som de øvrige aktører og tilskrev det til at være delvist forårsaget af de rammebetingelser, som forsyningen via vandsek-

torlovgivningen er underlagt. Netop de rammebetingelser er udtryk for en helt anden styringslogik end netværksstyringen, som partnerskabsdannelsen i Klimatilpasning Kokkedal er et udtryk for. Derfor vil vi gå lidt dybere ind i dette. Men alle aktørerne har deres egne rammebetingelser, som har været udfordrende at bevæge sig inden for i partnerskabsdelen.

Forskellige regelsæt og tilgange

Særligt kommunen har skullet forholde sig til de forskellige lovgivninger, for jf. ovenstående, er det dem, der skal få alle trådene i projektet til at smelte sammen og få projektet til at blive til noget i praksis. Det er både lovgivningen i sig selv og de tilgange, der både ligger bag de forskellige regelsæt, som kan være problematiske. Kommunens projektleder udtrykker det sådan:

"I virkeligheden så opererer vi med hver vores lovgivning, den kommunale lovgivning, altså planlov, miljølov og hvad det alt sammen hedder. Det er et sæt måder og et sæt ankeinstanser. Boligselskaberne opererer jo inden for et helt andet sæt lovgivning, som på mange måder næsten er mere stramt, end det sæt vi arbejder indenfor. Og så har vi også forsyningen inde, som fungerer under et helt tredje sæt".

Det er vigtigt at have styr på de forskellige regelsæt af flere årsager. For det første påvirker det fordelingen af økonomien. Hvor og til hvad kan de forskellige bidrag bruges? Det er ikke længere et idéstadie, hvor man kunne fordele midlerne frit.

Der er konkrete bindinger på midlerne, som skal overholdes. En boligselskabsdirektør udtrykker det sådan:

"Nu begynder det at blive konkret, hvor finansieringen og fordelingen af den bliver meget væsentligt. Nu skal projektet udmøntes, og derfor skal der være klare retningslinjer for, at pengene kommer fra nogle kasser, som har nogle forskellige rammer at leve op til. Landsbyggefonden støtter, men de støtter kun inden for matriklen af vores boligafdelinger. Realdania og Lokale og Anlægsfonden støtter, og de penge kan bruges rundt omkring. Forsyningen har nogle krav til, hvornår de støtter, og hvornår de ikke gør".

Med hensyn til boligselskaberne, så bliver sagen yderligere kompliceret af, at det er to meget forskellige selskaber, hvor beboerdemokratierne fungerer vidt forskelligt, og der er stor forskel på, hvor mange beboere der deltager aktivt i processen. Så forskellighederne skaber udfordringer på flere niveauer. Men især forsyningens regelsæt har været udfordrende at håndtere i projektet indtil nu. I boks 3 redegør vi overordnet for forsyningens rammebetingelser.

Da projektet blev igangsat, vidste man, at der ville komme nye regler om forsyningens mulighed for at medfinansiere kommunale klimatilpasningsanlæg. Nye regler, som man forventede at bruge i Klimatilpasning Kokkedal, og som var baggrunden for, at forsyningen kunne bidrage med det antal millioner, som er nævnt i partnerskabsaftalen.

Forsyningens regelsæt

De regelsæt, som forsyningen agerer ud fra, er skabt ud fra en anden logik end netværks- og partnerskabslogikken. Vandsektorreformen i 2009 er et klart eksempel på en New Public Management-tankegang, som lægger vægt på effektiviseringer og servicering af brugerne af en veldefineret service. Reformens hovedformål var gennem privatisering at effektivisere branchen. Desuden handlede reformen om klart at adskille myndighed og drift og skabe mere gennemsigtighed for forbrugerne (Miljøministeriet 2009). Lovgivningen lægger vægt på at sikre, at de penge forbrugerne betaler for drikkevand og spildevands-håndtering gennem taksterne, rent faktisk også kun bliver brugt til netop dette. Da vand og spildevandsområdet er et naturligt monopol, fordi infrastrukturen til formålet er ejet af en enkelt aktør inden for et geografisk område, er der indsat en statslig instans til at sikre konkurrencen, nemlig Forsyningssekretariatet. Dette sekretariat ligger under Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, og det er deres opgave at skabe en form for konkurrence hos vandselskaberne gennem prislofter og benchmarking. Hvert år skal alle vandselskaber, der er omfattet af loven, indsende dokumentation til Forsyningssekretariatet på miljø-, service-, drifts-, og økonomiske forhold. Disse informationer bruges til at fastsætte et prisloft, som er det beløb, et vandselskab maksimalt må opkræve i takster hos forbrugerne. Det er Forsyningssekretariatets prisloftafgørelser, der skal sikre incitamenterne til at effektivisere i de enkelte selskaber.

Pga. de mange skybrud, som havde skabt store problemer rundt omkring i kommunerne, kom der i starten af 2013 en ny bekendtgørelse, der skulle gøre det muligt for spildevandsforsyningselskaberne at medfinansiere kommunale klimatilpasningstiltag (Miljøministeriet 2013).

Medfinansieringsbekendtgørelsen gør det muligt for spildevandselskaber at gå ind i projekter sammen med kommunen om klimatilpasningsanlæg, som vedrører vandløb, veje og rekreative områder, og i den sammenhæng få et tillæg til deres prislofter og på den måde hæve taksterne. Derved kan forsyningen være med til at finansiere klimatilpasningsanlæg sammen med kommunen.

For at få godkendt projektet skal spildevandsselskabet i tråd med NPM-logikken sandsynliggøre, at projektet er omkostningseffektivt. Det bevirker, at selskabet skal indsende et overslag over, hvad et sædvanligt/traditionelt projekt, der ville kunne håndtere samme mængde vand, som det alternative projekt, ville have kostet. Det alternative projekt må ikke samlet set være dyrere end det projekt, spildevandsselskabet selv skulle have finansieret på traditionel vis. Desuden kræves det, at der skal udarbejdes et budget for projektet, som specificerer, hvem der skal betale for hvad. Her er det vigtigt, at kommunens økonomiske andel kommer fra skattemidler, mens forsyningens andel kommer fra en forhøjelse af selskabets spildevandstakster og dermed er penge, der er hentet direkte hos forbrugerne. I henhold til lovgivningens logik, er det vigtigt, at kommunens skattepenge ikke går til aktiviteter, som forsyningen skal afholde, mens forsyningen og dermed forbrugernes penge, ikke bruges til at betale for kommunale aktiviteter. Der er altså fortsat en skarp skelnen mellem drift og myndighed.

De dokumentationskrav, der skal opfyldes for at få et tillæg til prisloftet godkendt, bevirker, at man skal have det ansøgte projekt planlagt ret detaljeret, før man kan give tilsagn om medfinansiering.

Boks 3: Forsyningens regelsæt

Men da det kom til stykket, viste det sig, at det ikke kunne lade sig gøre at bruge den nye bekendtgørelse, som ikke levede op til forventningerne. Uanset, hvordan man regnede på projektet, så kunne man ikke få et traditionelt projekt til at blive dyrere end det påtænkte projekt i "Klimatilpasning Kokkedal", hvilket er et krav for at få hævet prisloftet. Og det er ikke muligt at betale differencen mellem et traditionelt og et nytænkende projekt. Desuden var det problematisk, at detaljeringsniveauet på det tidspunkt ikke var tilstrækkeligt beskrevet, hvilket er et krav for at få et nytænkende projekt godkendt.

Det var en frustrerende proces for begge parter, hvor kommunen måtte erkende, at den nye lovgivning ikke kunne passes ind i projektet. Det tydeliggør, hvor problematisk det kan være at arbejde på tværs af sektorer og organisationer med regelsæt, der er fastsat ud fra forskellige logikker.

Parterne måtte derfor basere samarbejdet på de gamle regler. For at finde en måde, hvorpå forsyningen overhovedet kunne indgå i projektet, måtte forsyningen gå tilbage til udgangspunktet, hvor kommunen som myndighed havde stillet krav til udledningen i Usserød Å, som ville kræve, at forsyningen etablerede bassiner.

Men problemerne slutter ikke her. Forsyningen må ikke opkræve flere penge fra forbrugerne, end de bruger på at levere den service forbrugerne betaler

for. Derfor kan man ikke uden videre sætte et stort beløb af i budgettet til et klimatilpasningsprojekt og overføre det år efter år, uden at vide specifikt, hvad pengene sættes af til. For forsyningen er det vigtigt at få detailprojekteret den andel, de skal stå for, så de ved, hvor mange penge det drejer sig om, så de kan opkræve de rigtige beløb hos forbrugerne. Forsyningens repræsentanter udtrykker deres bekymringer sådan:

"Det er vigtigt for os, at vi overholder de planer, vi har, med hensyn til indberetninger til Forsyningssekretariatet. Vi opkræver penge fra forbrugerne, og vi må ikke opkræve for mange penge".

Forsyningen har brug for meget konkret at vide, hvad der skal laves, hvilke vandvolumener det drejer sig om, hvilke matrikler det foregår på m.m. for at kunne handle inden for det, efter eget udsagn, uflexible regelsæt, de er underlagt, og det har hidtil gjort det meget vanskeligt at gå ind i samarbejdet om projektet i Kokkedal. For dem er der ting, man er nødt til at indgå konkrete, skriftlige aftaler om. Projektlederen siger:

"Vi har brug for, at man går ned og er mere konkrete, så vi har styr på, hvad der er vores del. Også fordi vi er underlagt regler med prisloft og forskellige andre ting. Det giver ikke rigtig plads til at gå ind i læringsprojekter".

Reglerne på spildevandsområdet kræver altså, at man kan gå ned i et detaljeringsniveau, som ikke på det tidspunkt var muligt i projektet.

Kommunens repræsentanter har også oplevet det som vanskeligt at få samarbejdet til at fungere med forsyningen. Projektmedarbejderen fra kommunen spørger sig selv om:

"Havde det betydet noget, om vi havde haft en partnerskabsaftale med forsyningen samtidig med de andre? Jeg mener godt, man kunne have gjort det på det tidspunkt. Men der var bare ikke en parathed, og det har betydet, at de formelt har haft en observatørrolle indtil nu, men de har deltaget i alle stadier og processer i forløbet".

En chef supplerer: "Vi var på et umodent stadie i forhold til at bruge den ændrede lovgivning og ejerstrategien"

Problemerne med at inddrage forsyningen i partnerskabsprojektet illustrerer med al tydelighed, hvor vanskeligt det er at arbejde på tværs af forskellige lovgivningsmæssige logikker, hvilket klart har været den tydeligste udfordring i samarbejdet indtil nu på styregruppeniveau. Det er noget, man skal være meget opmærksom på, når man igangsætter helhedsorienterede samarbejdsprojekter. Det er meget vigtigt at sætte sig ind i samarbejdspartnernes vilkår og forstå de logikker, de arbejder indenfor, hvis man vil have et godt og frugtbart samarbejde i stand, eller alternativt vil kunne fravælge de aktører i tide, som det ikke vil være muligt at finde et fælles handlerum med.

Kan der skabes lokalt ejerskab?

En kommende udfordring for projektet er ifølge styregruppemedlemmerne, om der kan skabes tilstrækkeligt ejerskab til projektet blandt beboerne i Kokkedal. Hvis man skal opnå ambitionen om en ny fortælling for Kokkedal, så er det vigtigt at få beboerne i tale. En fondsrepræsentant siger:

"Hvis vi kan få skabt et ejerskab lokalt, så kan vi måske også være med til at understøtte nogle af de gode kræfter, der er i området, og være med til i en eller anden udstrækning at ændre lidt på opfattelsen af Kokkedal".

Men især ejerskabet blandt de unge i området er en udfordring, føler styregruppemedlemmerne. En anden fondsrepræsentant siger:

"Jeg tænker meget på ejerskabet blandt de unge, som er svære at få fat på. Den er enorm svær at greje, fordi, hvordan er det, de får ejerskab og ikke hærværker?"

Boligselskaberne ser det som alfa omega, at man får så mange så muligt til at deltage i de lokale inddragelsesprocesser, så man undgår, at der efterfølgende, når projektet er lavet, kommer en masse beboere, som ikke bruger de ting, der bliver lavet, og som ikke får noget ud af alle de ressourcer, som er lagt i projektet. Det handler både om at skabe ejerskab til projektet og sikre sig, at der er behov for de ting, som skabes.

Beboerdemokratierne i de to boligselskaber er løbende blevet inddraget, og der holdes beboermøder med landskabsarkitekten, Schønherr, hvor kommunen også deltager. Her kan beboerne kom-

me med deres input til, hvordan planen skal se ud. Der er dog stor forskel på, hvor mange der deltager i de to selskaber. Repræsentanterne mener dog, at de gør alt, hvad de kan for at få beboerne involveret, og er enige om, at de har en god proces med Schønherr, hvor der bliver lyttet til, hvad der foreslås lokalt. En af projektleder siger:

"Fra vores bord, så er det en rigtig fin proces. Schønherr er meget lydhøre".

Også kommunens projektleder mener, at man inddrager meget mere i dybden i dette projekt, end man ellers gør i kommunen, netop for at skabe ejerskab lokalt.

"Det er en meget speciel måde, vi arbejder på her. Det er jo ikke en kommunal måde at arbejde på. Vi har jo en stor tradition for at lytte til borgerne, og vi holder altid flere borgermøder i forbindelse med lokalplaner m.m., men i sidste ende så opsummerer vi og siger, nu har vi lyttet og et pro et contra, og vi synes sådan og sådan, og så vedtager vi det. Men det kan vi ikke her, fordi vi skal opnå en eller anden form for konsensus, så det er jo en helt anden måde at arbejde på".

Så der gøres meget for at skabe ejerskab i området gennem inddragelse, og der bruges rigtig meget tid og mange ressourcer på det (se boks 2), men alligevel er den største bekymring, som styregruppemedlemmerne har, om der rent faktisk kan lykkedes. Også bestyrelserne i boligforeningerne ændrer sig undervejs, så dem, man har forhandlet med fra starten, ikke længere er med ved bordet, hvilket igen skaber en meget dynamisk situation.

Erfaringsmæssigt er det vanskeligt at inddrage borgere og beboere over så lang en periode, som projektet strækker sig, og særligt de unge. Så skabelsen af ejerskab er bestemt en udfordring, man er og bør være sig bevidst og arbejde med løbende.

Når ideer skal gøres konkrete

En tredje, mindre udfordring er at få omsat de gode ideer fra konkurrencens vinderforslag til realiteter. Det første problem i den henseende er, at det har vist sig, at der ikke skal håndteres så meget vand, som forudsat i vinderforslaget, så der er nogle konkrete forslag, som ikke kan realiseres. En projektmedarbejder fra kommunen siger:

"Vi har haft en seance med forsyningen og med Rambøll, hvor vi virkelig har regnet på vandmængderne, som har gjort os meget klogere, og som har betydet, at vi har måttet droppe mange af de steder, hvor vi drømmer om permanent vand, for vi har ikke vandet til det".

Vinderforslaget undergår dog under alle omstændigheder ændringer undervejs i dialogprocessen med beboerne, og aktørerne vurderer ikke, at det er en risikofaktor i forhold til at fastholde den overordnede idé. Denne udfordring relaterer sig til problemet med usikker viden. Hvilke vandmængder, kan man egentlig forvente, at projektet skal kunne håndtere. Desuden er der helt konkrete udfordringer i forhold til udbud på de renoveringsprojekter, som allerede var i gang, inden Klimatilpasning Kokkedal gik i gang, og hvordan det skal spille sammen med projektet som helhed. Men aktørerne er dog fortrøstningsfulde i forhold til at løse disse ting.

Bro over Usserød Å som forbinder bymidten og stationen. Foto: D.H. Lund, marts 2014



04

Hvad kan man lære af projektet indtil nu?

I denne del konkluderer vi på selve projektet indtil videre, og ikke mindst fokuserer vi på, hvad andre kommuner og øvrige interesserede kan lære af projektet og de erfaringer, man har gjort sig under opstarten.

Konklusion

I et stort projekt, hvor en kommune vil samarbejde med flere forskellige eksterne aktører, er det vigtigt, at der er politisk og ledelsesmæssig opbakning i kommunen. Ellers vil medarbejderne ikke have handlerum til at yde den nødvendige indsats, og det vil være vanskeligt at gøre eksterne partnere trygge ved samarbejdet. I Klimatilpasning Kokkedal er den forudsætning til stede. Vi kan konstatere, at der er en stærk forankring i Fredensborg Kommune, som går på tværs af fagforvaltningerne, hvor direktørniveauet er direkte involveret, og hvor politikerne bakker op og er interesserede.

Den primære årsag til, at man har kunnet skabe den forankring, er efter de kommunale aktørers vurdering, at der var en brændende platform i Kokkedal skabt af oversvømmelser og de sociale problemer i området. Alle var enige om, at noget måtte gøres. Sekundært er den eksterne interesse og finansiering blevet opfattet som et kvalitetsstempel, som sammen med det økonomiske tilskud har medvirket til den positive opfattelse af projektet. Endeligt betyder det også noget for den kommunale selvopfattelse, at man kan se sig selv som visionær foregangskommune.

Mange af de udfordringer, som man fra litteraturen kan forudse, med at skabe rammerne for et godt samarbejde og en fælles meningsudveksling er blevet løst eller har ikke været et problem i Klimatilpasning Kokkedal. Netværksdesignet og samarbejdet på styregruppeniveau lader til at fungere, og der er skabt en fælles forståelse af målene med projektet, på trods af at aktørerne som udgangspunkt har forskellige interesser.

I forhold til den formelle organisering er modellen, at der formelt er tale om flere partnerskaber med Fredensborg Kommune i centrum. Projektet tydeliggør dog også, at det koster kommunale ressourcer at gå ind i partnerskaber. Man skal ikke tro, at man kan bruge partnerskaber med private aktører som en måde at få finansieret kommunale opgaver, uden at yde noget selv. Det kræver ressourcer og en aktiv og ihærdig indsats fra kommunen og de kommunale medarbejders side. Og der vil opstå modstand og kriser undervejs, som skal overvindes og håndteres, og her er den politiske og ledelsesmæssige opbakning vigtig og ikke mindst den bærende idé, der kan mobiliserer de rette aktører og ressourcer.

De enkelte partnere i partnerskabet har hver deres roller og kommer hver med deres særlige bidrag til samarbejdet, men Fredensborg Kommune er den helt centrale aktør, som skal koordinere og balancere en lang række interesser. Boligselskaberne skal være med til at sikre den lokale forankring af

processerne via beboerdemokratierne og de lokale processer. Realdania og Lokale og Anlægsfonden har en mere overordnet rolle og skal sikre, at projektet får demonstrationsværdi i forhold til de formål, de støtter. Forsyningen skal sikre sig, at deres midler kun anvendes inden for de rammer, vandsektorlovgivningen tillader, og har måske et mere driftsorienteret udgangspunkt, men ser dog også et læringspotentiale i projektet, både teknisk og i forhold til at høste proceserfaringer. Styregruppепartnerne føler, at disse forskellige roller harmonerer godt med hinanden og oplever samarbejdet som særdeles positivt. De føler, at hver især er med til at bidrage til at skabe en samlet, helhedsorienteret vision for projektet, og de oplever også en grad af gensidig afhængighed af hinandens særlige bidrag og kompetencer – forsyningen undtaget. På styregruppeniveau lader der altså til at være en fælles opfattelse af, at samarbejdet skaber synergi, og at der er sket en grad af fælles meningsdannelse, hvilket ifølge litteraturen er en af forudsætningen for, at netværkssamarbejde kan fungere.

Der er flere grunde til, at samarbejdet opleves som godt: For det første er der en reel fælles interesse i projektet, og de enkelte partnere kan tydeligt se synergipotentialet i at deltage. For det andet har der været en omfattende dialogproces fra forprojektet og frem, hvor parterne føler, de er blevet hørt og har fået opmærksomhed. Det har kostet mange timers indsats og sikkert også en mængde frustrationer undervejs.



Usserød Å. Foto: D.H. Lund, marts 2014

Det er kun glippet i forhold til Fredensborg Forsyning, som ikke oplever at være inddraget som en ligeværdig partner. En del af årsagen til dette har med forsyningens rammebetingelser at gøre, og den NPM-logik de i deres rammebetingelser er underlagt, som ikke harmonerer særligt godt med partnerskabstilgangen. Vi kan dog også konstatere, at forsyningens og kommunens repræsentanter har en meget forskellig opfattelse af, hvordan forsyningen er blevet involveret, hvilket indikerer, at dialogen mellem de to parter nok ikke har været optimal.

Vi kan drage den lære, at rammebetingelserne i hvert fald har betydning for samarbejde i partnerskaber, ikke mindst fordi de kan være meget forskellige for de forskellige aktører. Det er vigtigt for partnerskabsdelen at sætte sig ind i, hvilke betingelser de andre potentielle partnere har. Vi kan også lære, at den måde, man formelt italesætter en aktørs rolle som partner eller observatør, har en betydning for den aktørs selvopfattelse i samarbejdet, uanset hvordan den formelle rolle er opstået. Man skal generelt være meget bevidst om, hvordan man rammesætter og skaber en proces med den måde man beskriver den på – både for at undgå at støde vigtige interesser fra sig, og for at skabe en fælles meningsdannelse og finde den eller de story-lines, som kan koble væsentlige aktører og interesser.

Det er indtil videre lykkedes at få skabt et stærkt fælles engagement i styregruppen for projektet og dets mål, hvor klimatilpasning har fungeret som den fælles story line, der har kunnet koble de forskellige men sammenfaldende interesser, som partnerne har i et fælles projekt. Men det er også klart, at det har krævet en indsats fra projektgruppen at opnå dette i form af tid og dialog. Kontinuerlig dialog er helt afgørende for at skabe integrerede projekter, for der er behov for at finde de rigtige story lines, hvis man skal kunne opbygge tilstrækkeligt med momentum blandt de vigtige aktører til at modstå den modstand, som man uvægerligt vil møde undervejs. Det er ikke bare at få den gode idé, man skal også være klar over, at det har konsekvenser for de igangværende projek-

ter, man gerne vil have indarbejdet i det integrerede projekt, og at det for nogen vil betyde, at man skal afgive magt og autonomi af hensyn til "noget større". Det vil ikke alle umiddelbart være villige til. Hvis det skal lykkedes, skal både den grundlæggende idé og interessent- og magtbasen bag det integrerede projekt være stærk nok til at kunne overvinde modstand og kritik.

De forskellige valg og fravalg i Kokkedal og den modstand, man mødte, viser, at skabelsen af en fælles fortælling ikke betyder, at det behøver være en fortælling for alle. Der sker også en strømning, hvor elementer falder fra eller ikke kan rummes i den strategi eller den fælles meningsdannelse, der udvikler sig. Men der skal skabes "kritisk masse" i interessentskaren, der bakker op om en idé, før det kan lykkedes at skabe et projekt som Klimatilpasning Kokkedal.

Udefra set har der været flere forskellige faktorer til stede, som har bidraget til, at "Klimatilpasning Kokkedal" har kunnet etableres, herunder:

- Konkrete problemer, som krævede handling, og som har skabt en brændende platform og den fornødne klangbund blandt områdets aktører.
- Der var netværk og kontakter til stede, som gjorde, at man kunne koble de eksisterende planer og projektideer.
- Der var centrale aktører, som havde visioner for Kokkedal og viljen og modet til at give sig i kast med en ny og mere helhedsorienteret måde at gribe problemerne an på.
- Og der var en heldig timing i forhold til, hvornår væsentlige begivenheder fandt sted, som dygtigt blev udnyttet.

Hvad skal der til ifølge Fredensborg Kommune?

Afsluttende lader vi de kommunale aktører selv give et godt råd til de kommuner, som selv vil i gang. Hvad er det, der skal til?

Borgmesterens og udvalgsformandens gode råd er:

"Man skal ikke være bange for at have visioner og tænke højt. Det letteste som politiker er at gemme sig og bare administrere. Men vi kan godt de store

projekter". "Vi kan komme langt, hvis der er flere der vil det samme".

Områdedirektøren siger:

"Det er ikke sikkert, vi havde tænkt i de baner alene. Der skal være flere parter med forskellige vinkler, som taler sammen".

Og kommunaldirektøren supplerer:

"Vi har vores specialer, som vi er tilbøjelige til at blive inden for. Man skal have nogle medarbejdere som tør forene tingene og evner at hæve sig over fagligheden og se helheden".

Centerchefen siger:

"Se på flere udfordringer samtidig i et område og overvej, hvad der er af potentialer for synergi. Tænk så de aktører med, som er rundt omkring området. Men det kræver midler, det kræver en motor, der kan drive det. Politikere og direktion skal bakke op og skabe rammerne for at tænke i de baner, og så skal man kunne gribe chancen, når den er der, og have de rette personer i de rette faser."

Projektlederen siger:

"Det skal funderes så bredt som muligt, og det kræver, at man har overblik over de andres regelsæt, rammebetingelser og budgetter. Det kræver en slags generalist at kunne forbinde folk. Man skal kunne argumentere inden for de andres logikker og fag, ellers kommer man til kort – så er der mange grunde til, at tingene ikke kan lade sig gøre. Man skal sætte sig ind på deres banehalvdel og kunne illustrere en personlig vinding".

Det handler altså om at turde at se på et område eller en udfordring fra flere perspektiver, at kunne hæve sig over fagprofessioner og blive transdisciplinære i sin tilgang til et område, så man ser helheden og synergimulighederne. Man skal aktivt lede efter synergimuligheder og have øje for aktører, som kan have en fælles interesse i at høste synergien. Og så skal man have rammer, ledelse, incitamentsstrukturer og medarbejdere, der støtter op om den arbejdsform, og som evner og har viljen til at lære sig det håndværk og de kompetencer, der skal til for at forstå "den anden".

Referencer

3B (2013):

3B [online] Accessed 24-10-2013

3B og Fredensborg Kommune (2012):

Partnerskabsaftale mellem boligforeningen 3B og Fredensborg Kommune

ABFHK og Fredensborg Kommune (2012):

Partnerskabsaftale mellem Andelboligforeningen Hørsholm Kokkedal og Fredensborg Kommune

Agger, A. (2005):

Demokrati og deltagelse - et borgerperspektiv på kvarterløft. København, Statens
Byggeforskningsinstitut

Agger, A. og Hoffmann, B. (2008):

Borgerne på banen - håndbog for borgerdeltagelse i lokal byudvikling, København:
Velfærdsministeriet

Andersen, N. Å. (2006):

Partnerskabelse. København: Hans Reitzel

Boligkontoret Danmark (2013):

Andelsboligforeningen Hørsholm-Kokkedal. [online] Accessed 24-10-2013

Center for Plan og Miljø (2011):

Klimatilpasning og mødesteder i forstaden. Ansøgning til Realdania om medfinansiering af Fase 1:
Forprojekt. Fredensborg Kommune, Fredensborg Kommune, Center for Plan og Miljø

Fredensborg Forsyning (2010):

Vedtægter for Fredensborg Forsyning A/S

Fredensborg Forsyning (2013):

Om Fredensborg Forsyning A/S. Historien bag. [online] Accessed 24-10-2013

Fredensborg Kommune (2011):

Ansøgning om partnerskab. Klimatilpasning kokkedal. regnvand som ressource i udviklingen af nye
møde- og aktivitetssteder samt bedre bomiljøer i forstaden, d. 06.12.2011

Fredensborg Kommune (2012):

Ejerstrategi for Fredensborg Forsyning Holding A/S og tilhørende selskaber

Fredensborg Kommune (2013):

Fredensborg Kommune. [online] Accessed 24-10-2013

Fredensborg Kommune og Realdania (2012):

Partnerskabsaftale mellem Realdania og Fredensborg Kommune om Klimatilpasning Kokkedal

Hajer, M. og Wagenaar, H. (2003):

Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society, Cambridge: Cam-
bridge University Press

Healey, P. (2007):

Urban Complexities and Spatial Strategies: Towards a Relational Planning for Our Times, London:
Routledge.

Hellesen, T., Lund, D. H., Nellemann, V., og Sehested, K. (2011):

Klimatilpasning i de danske kommuner - et overblik. 121. Frederiksberg, Skov & Landskab, Køben-
havns Universitet. Arbejdsrapport

Kickert, W. J. M., Klijn, E. H., og Koppenjan, J. F. M. (1997):

Managing Complex Networks. Strategies for the public sector, London: Sage Publications Ltd

Kiib, H. og Marling, G. (2013):

Byliv. Klimatilpasning Kokkedal 2013

Klijn, E. H. og Edelenbos, J. (2007):

'Meta-governance as Network Management' in Sørensen, E og Torfing, J, (eds) *Theories of Democratic Network Governance*. New York: Palgrave, 199-214.

Klijn, E.-H. (2010):

'Trust in Governance Networks: Looking for conditions for innovative solutions and outcomes' in Osborne, Stephen P., (eds) *The New Public Governance? Merging perspectives on the theory and practice of public governance*. London and New York: Routledge, 303-321

Klimatilpasning Kokkedal (2012a):

Indbudt Projektkonkurrence 2012. KLIMATilpasning KOKKEDAL. Fredensborg Kommune, Klimatilpasning Kokkedal

Klimatilpasning Kokkedal (2012b):

Klimatilpasning Kokkedal. Hvordan udvikler man en hel bydel gennem klimatilpasning? Fredensborg Kommune, Realdania, Boligselskabet Ab Hørsholm Kokkedal, Boligforeningen 3B, Lokale Anlægsfonden

LOA-fonden (2013):

Lokale og Anlægsfonden. [online] Accessed 24-10-2013

Lund, D. H., Sehested, K., Hellesen, T., og Nellemann, V. (2012):

Climate Change Adaptation in Denmark: Enhancement through collaboration and metagovernance. *Local Environment: the International Journal of Justice and Sustainability*, 17:6-7 pp 613-628.

Miljøministeriet (2009):

Lov om Vandsektorens organisering og økonomiske forhold. Lov nr. 469

Miljøministeriet (2013):

Bekendtgørelse om spildevandsforsyningsselskabers medfinansiering af kommunale og private projekter vedrørende tag- og overfladevand

Osborne, S. P. (2010):

The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance, London And New York: Routledge

Realdania (2013):

Realdania. [online] Accessed 24-10-2013

Sehested, K. (2002):

Netværksstyring i byer. Hvad med planlægningen og demokratiet?, København: DJØF Publishing

Skelcher, C. (2005):

'Public-Private Partnerships and Hybridity' in Ferlie, Evan, Lynn, Lawrence E Jr, og Pollit, Christopher, (eds) *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford & New York: Oxford University Press, 347-370

Sørensen, E. og Torfing, J. (2005):

Netværksstyring. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag

Sørensen, E. og Torfing, J. (2007):

'Theoretical Approaches to Metagovernance' in Sørensen, E og Torfing, J, (eds) *Theories of Democratic Network Governance*. New York: Palgrave, 169-182